

UNIVERSIDADE DE LISBOA
Instituto de Geografia e Ordenamento do Território



TURISMO E GOVERNANÇA URBANA EM LISBOA
Estratégias, Políticas e Perspectivas

Pedro Nuno Gomes da Costa

Orientadores: Prof.^a Doutora Teresa Margarida Marcão Barata Salgueiro
Prof.^a Doutora Maria Margarida Moreira de Carvalho Perestrelo

Tese especialmente elaborada para a obtenção do grau de doutor no ramo de Turismo, especialidade de Planeamento dos Espaços Turísticos.

2016

UNIVERSIDADE DE LISBOA
Instituto de Geografia e Ordenamento do Território



TURISMO E GOVERNANÇA URBANA EM LISBOA
Estratégias, Políticas e Perspectivas
Pedro Nuno Gomes da Costa

Orientadores: Prof.^a Doutora Teresa Margarida Marcão Barata Salgueiro
Prof.^a Doutora Maria Margarida Moreira de Carvalho Perestrelo

Tese especialmente elaborada para a obtenção do grau de doutor no ramo de Turismo, especialidade de Planeamento dos Espaços Turísticos.

Júri:

Presidente: Doutor José Manuel Henriques Simões

Vogais:

- Doutor Norberto Nuno Pinto dos Santos, Professor Associado com Agregação
Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra
- Doutor João Carlos Ferreira de Seixas, Professor Auxiliar
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa
- Doutora Maria Margarida Moreira de Carvalho Perestrelo, Professora Auxiliar
Escola de Sociologia e Políticas Públicas do ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa
- Doutor Jorge Manuel Rodrigues Umbelino, Professor Coordenador Principal
Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril
- Doutora Teresa Margarida Marcão Barata Salgueiro, Professora Catedrática Aposentada
Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa
- Doutor José Manuel Henriques Simões, Professor Catedrático
Instituto de Geografia e Ordenamento do Território da Universidade de Lisboa

2016

À Sofia

Um agradecimento muito especial à Professora Teresa Barata Salgueiro e à Professora Margarida Perestrelo, pela preciosa orientação, ajuda e disponibilidade que sempre demonstraram.

ÍNDICE GERAL

ÍNDICE DE FIGURAS	11
ÍNDICE DE QUADROS	12
ABSTRACT	17
INTRODUÇÃO.....	19
I. TURISMO URBANO.....	25
1. O turismo e o processo de reestruturação económica e social global.....	25
1.1. Um novo modelo territorial e funcional	25
1.2. O turismo e a cidade contemporânea.....	34
1.3 Geografia das reuniões internacionais.....	61
2. Turismo, uma actividade em constante evolução.....	66
2.1. Mudança de paradigma. O consumidor no centro da actividade turística.....	66
2.2. A inovação na actividade turística: o impacto das novas tecnologias.....	73
3. O turismo urbano como objecto de estudo académico.....	78
3.1 Constrangimentos ao estudo do turismo urbano.....	78
3.2 Turismo urbano, um processo de construção teórica e conceptual em desenvolvimento ...	83
II. ESTADO, SOCIEDADE E ACÇÃO PÚBLICA	91
1. A reestruturação económica e social global e os limites do papel do Estado.....	91
2. Novos desafios para a competitividade e gestão das cidades	93
3. A governança urbana.....	94
III. A ACTIVIDADE TURÍSTICA EM LISBOA	99
1. O despontar de novas práticas de lazer e recreio. A importância da vilegiatura balnear e do desejo de viajar.	99
2. A institucionalização do turismo em Portugal.....	104
3. A evolução recente da actividade turística em Lisboa.....	112
IV. ESTRATÉGIAS E POLÍTICAS DA ACTIVIDADE TURÍSTICA NA CIDADE DE LISBOA	129
1. O reconhecimento da importância do turismo para a cidade. Debilidades e potencialidades do “destino turístico Lisboa”	129

2.	Definição de uma estratégia promocional e de <i>marketing</i> para Lisboa.....	135
2.1	A importância da criação de uma estrutura de coordenação e gestão promocional para o turismo em Lisboa.	135
2.2	O mercado de conferências, congressos, incentivos e feiras.....	140
2.3	Instalações para feiras e novas estruturas para congressos e conferências.....	143
3.	A materialização dos elementos estruturantes da estratégia de desenvolvimento turístico da cidade – Plano Estratégico de Lisboa e Plano Director Municipal de Lisboa.....	145
4.	Plano Estratégico Nacional do Turismo, 2007 - 2015 (PENT)	154
5.	Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2007-2010 (TLx10)	159
6.	Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011-2014 (TLx14)	162
7.	Revisão do Plano Director Municipal de Lisboa (PDML), 2012	175
8.	Plano Estratégico Nacional do Turismo – Revisão no horizonte de 2015	177
8.1	O impacto das alterações de contexto no turismo em Portugal.....	177
8.2	Metas quantitativas para 2013 – 2015.....	179
8.3	Estratégia de desenvolvimento de produtos e mercados. Estratégia de desenvolvimento para a Região de Lisboa	182
9.	Plano Estratégico para o Turismo na Região de Lisboa, 2015 – 2019.....	184
10.	Novos desafios e perspectivas para o modelo de promoção turística nacional	192
V.	ESTRATÉGIA DE ACTORES DO SISTEMA DO TURISMO EM LISBOA	201
1.	Variáveis, principais actores, objectivos estratégicos e desafios do sistema do turismo em Lisboa.	201
2.	Análise do conteúdo das entrevistas e construção do quadro de estratégia de actores.....	203
3.	Relação de forças entre os actores do sistema do turismo em Lisboa.	225
4.	Grau de implicação dos actores e de mobilização dos objectivos estratégicos.	228
5.	Grupos de actores: estratégias e relação de forças.	230
	NOTA CONCLUSIVA.....	241
	BIBLIOGRAFIA	251
	ANEXOS.....	259

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - O turismo urbano e o processo de reestruturação económica e social.....	29
Figura 2 - Destinos turísticos urbanos	48
Figura 3 - Tipologia das viagens de negócios	55
Figura 4 - Reuniões internacionais, 1930-1999.....	61
Figura 5 - Distribuição geográfica das reuniões internacionais, 1982	62
Figura 6 - Processo de análise estratégica externa	71
Figura 7 - Exemplos de necessidade de informação turística.....	73
Figura 8 - Turismo urbano: uma abordagem sistémica	89
Figura 9 - Estâncias/Comissões de Iniciativa criadas pelo Ministério do Comércio e Comunicações no período de 1921-1923	107
Figura 10 - Hóspedes na cidade de Lisboa e nas suas principais concorrentes europeias, 2005/9	114
Figura 11 - Dormidas na cidade de Lisboa e nas suas principais concorrentes europeias, 2005/9	114
Figura 12 - Evolução do posicionamento de Lisboa no ranking da ICCA (reuniões associativas internacionais), 1999/2011	115
Figura 13 - Chegadas de turistas internacionais, 2005/9	120
Figura 14 - Oferta de quartos e quartos ocupados, 2000-2014.....	127
Figura 25 - Turistas para quem a cidade se revelou acima das expectativas ou constituiu uma magnífica surpresa, 2005/10.....	168

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - População e emprego nos Estados Unidos, 1970 - 1988(9).....	31
Quadro 2 - População e emprego no Reino Unido, 1971 - 1991.....	31
Quadro 3 - Emprego em actividades de nível superior nas principais aglomerações Francesas	32
Quadro 4 - Reuniões associativas internacionais, 1999/2008	65
Quadro 5 - Reuniões internacionais por cidades, 1983/90/99	65
Quadro 6 - Reuniões associativas internacionais, 1999/2008	66
Quadro 7 - Contributos teóricos e conceptuais para o estudo do turismo urbano	86
Quadro 8 - Contributos para uma maior compreensão da evolução do estudo do turismo urbano	87
Quadro 9 - Hóspedes, dormidas e proveitos na região de Lisboa, 2007/09	115
Quadro 10 - Hóspedes em estabelecimentos hoteleiros na cidade de Lisboa, região de Lisboa e Portugal, 1999-2011.....	117
Quadro 11 - Dormidas em estabelecimentos hoteleiros na cidade de Lisboa, região de Lisboa e Portugal, 1999-2011.....	118
Quadro 12 - Proveitos de aposento nos estabelecimentos hoteleiros na cidade de Lisboa, região de Lisboa e Portugal, 1999-2011	118
Quadro 13 - Hospedes nos estabelecimentos hoteleiros, NUTS II, 2001-2013 Unidade: Milhares	122
Quadro 14 - Dormidas nos estabelecimentos hoteleiros, NUTS II, 2001-2013 Unidade: Milhares	122
Quadro 15 - Proveitos de aposento nos estabelecimentos hoteleiros, NUTS II, 2001- 2013	123
Quadro 16 - Número de estabelecimentos, capacidade de alojamento, estada média e taxa de ocupação dos estabelecimentos turísticos em Lisboa, 2000/13	124
Quadro 17 - Evolução do sector hoteleiro de Lisboa, 2000-2008	125
Quadro 18 - Evolução anual da oferta de quadros e respectiva ocupação 2000-2008 .	126
Quadro 19 - Evolução do sector hoteleiro em Lisboa, 2009-2014.....	126
Quadro 20 - Evolução do sector hoteleiro de 5 estrelas em Lisboa, 2003-2008	128
Quadro 21 - Principais instrumentos de gestão com impacto no turismo em Lisboa, 1967-2015.....	134

Quadro 22 - Eixos e projectos estratégicos para o desenvolvimento do turismo em Portugal (2006/15).....	156
Quadro 23 - Principais recursos, factores distintivos e conceito/objectivo para a região de Lisboa	158
Quadro 24 - Acções a aprofundar na região de Lisboa (2006/15).....	159
Quadro 25 - Indicadores operacionais dos estabelecimentos hoteleiros de algumas cidades europeias, 2006/09.....	166
Quadro 26 - Evolução da entrada de turistas estrangeiros nos principais destinos concorrentes de Portugal, 2006-2011.	179
Quadro 27 - Matriz de produtos vs. destinos.....	182
Quadro 28 - Estratégia de desenvolvimento de mercados e produtos na região de Lisboa, 2013/15	183
Quadro 29 - Planos Estratégicos para o Turismo de Lisboa, 2007/9, 2010/14, 2015/19 – síntese	190
Quadro 30 - Desafios e objectivos estratégicos do sistema do turismo de Lisboa.....	201
Quadro 31 - Quadro de estratégia de actores da Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT).....	206
Quadro 32 - Quadro de estratégia de actores da Secretaria de Estado do Turismo (SET)	208
Quadro 33 - Quadro de estratégia de actores do Turismo de Portugal (TP)	210
Quadro 34 - Quadro de estratégia de actores Câmara Municipal de Lisboa (CML)....	212
Quadro 35 - Quadro de estratégia de actores da Entidade Regional de Turismo de Lisboa (ERT-RL) e da Associação de Turismo de Lisboa (ATL)	214
Quadro 36 - Quadro de estratégia de actores da AIP - Feiras, Congressos e Eventos (AIP)	216
Quadro 37 - Quadro de estratégia de actores da Confederação do Turismo Português (CTP)	217
Quadro 38 - Quadro de estratégia de actores da Administração do Porto de Lisboa (APL).....	218
Quadro 39 - Quadro de estratégia de actores da ANA – Aeroportos de Portugal.....	220
Quadro 40 - Quadro de estratégia de actores da TAP Portugal.....	221
Quadro 41 - Quadro de estratégia de actores da Associação dos Industriais de Aluguer de Automóveis sem Condutor (ARAC)	223

Quadro 42 - Quadro de estratégia de actores dos Hotéis Heritage Lisboa Portugal (HHLP)	224
---	-----

RESUMO

Lisboa, apesar dos seus inúmeros factores de atractividade, comparada com as principais concorrentes europeias, não tem conseguido reforçar de forma contínua e sustentável a sua capacidade de atracção e, bem assim, projectar-se mais na cena internacional, não obstante os bons resultados alcançados nos últimos três anos, aos quais não foram alheios o diferente posicionamento assumido relativamente à promoção turística, agora com maior recurso aos canais digitais.

A procura de uma compreensão mais aprofundada do sistema do turismo de Lisboa conduziu-nos à necessidade de conhecer melhor os seus actores, os respectivos objectivos, as suas estratégias, as relações de força que se estabelecem entre eles, os conflitos e as alianças existentes, remetendo-nos para a esfera da governança urbana. É hoje sabido que, ao nível da própria cidade, nas diferentes áreas de actividade que abrange, incluindo naturalmente o turismo, a projecção e o triunfo na economia global dependem, em larga medida, da capacidade para suscitar um efectivo processo de governança urbana, isto é, um sistema de governo que promova a articulação entre instituições públicas, organizações não-governamentais e organizações privadas, em processos de elaboração e de execução de escolhas colectivas, susceptíveis de mobilizar os cidadãos.

A aplicação do método da estratégia de actores mostra que o sistema do turismo em Lisboa se individualiza pela existência de um amplo consenso relativamente aos principais desafios e objectivos estratégicos a atingir que, como se verificou, são o aumento do investimento em promoção turística, uma promoção mais orientada e efectiva, o incremento das interacções entre actores, a melhoria dos modos de coordenação e o aumento da oferta de infra-estruturas e serviços de natureza turística. Cumulativamente, constitui um sistema que se caracteriza pela existência de um sector privado atomizado, quer do ponto de vista empresarial, quer do ponto de vista associativo, cujos actores têm revelado uma incapacidade e indisponibilidade para concertarem posições, com nefastas consequências para o desenvolvimento do turismo. Reconhece-se, assim, a existência de um ambiente e de um quadro de falta de coordenação generalizada, que se prende, em grande medida, quer com a forma de organização e funcionamento das instituições, quer com o modo como estas se relacionam entre si. Esta falta de coordenação constitui uma debilidade do sistema de turismo de Lisboa, na exacta medida em que a operacionalização institucional da política de turismo pressupõe a existência de uma estrutura de coordenação efectiva

entre os diversos actores (públicos e privados), capaz de concretizar as diferentes acções e de as colocar em prática, assegurando o envolvimento dos diversos actores na concretização da política, o tipo de responsabilidades que devem assumir e as respectivas formas de interacção e de tomada de decisão. A análise da estratégia de actores, destaca, também, a importância dos actores da esfera pública no sistema. São estes actores que se revelam os mais influentes e com maior capacidade para condicionar as actuações dos restantes actores, não obstante o cada vez maior incentivo ao desenvolvimento de parcerias entre o sector público e o sector privado, com vista à redução do peso do Estado na promoção. Revela, ainda, uma apetência crescente do sistema em inaugurar uma nova fase de desenvolvimento turístico, uma fase de maior qualificação, quer do produto, quer do serviço, no âmbito da qual continua a ser atribuída à promoção um importante papel, embora agora, necessariamente, mais focada, mais selectiva.

Os resultados alcançados nos três últimos anos são animadores, demonstrando, por um lado, que a política prosseguida está a dar frutos, por outro, a pertinência da adopção de uma nova atitude de todos os actores para as questões que se posicionam na esfera da Governança Urbana.

Palavras-chave: turismo urbano, governança urbana, estratégia de actores,

ABSTRACT

When compared with its main European competitors, the attraction factors of the city of Lisbon are numerous. However, if we do not take into account an advantage such as this one and also disregard Lisbon's good results achieved in the last three years, to which contributed the adoption of a different position towards tourism promotion and the increase of the use of digital channels, one cannot ignore that not only has its ability to attract failed to strengthen in a continuous and sustainable way, but it also hasn't been able to project itself more on the international stage.

The search for a deeper understanding of the Lisbon tourism system has led us to the need of a better understanding of its actors, its objectives, its strategies, its internal power relationship, its conflicts and existing alliances, driving us to the sphere of urban governance. Nowadays it is known that on the level of the city itself, within the different areas of activity it covers, tourism included, the projection and the triumph in the global economy depends to a large extent on the ability to elicit an effective urban governance process. In other words, a system of government that promotes links among public institutions, non-governmental organizations and private organizations when it comes to drafting and implementing collective choices capable of mobilizing citizens. The application of the actors' strategy method shows that the tourism system in Lisbon is characterised by the existence of a broad consensus regarding the achievement of key challenges and strategic objectives. These are the product of the investment in tourism promotion, a more targeted and effective one, of the interactions among actors, of the improvement of the methods of coordination and the increase of the supply of infrastructure and services of tourism nature. In addition it is a system that is characterized by the existence of a fragmented private sector, both from a business point of view or from a membership point of view. Furthermore its actors have shown an inability and unwillingness to act in conjunction with their partners, which brings harmful consequences for the tourism development. Therefore we can say that there is a clear and generalised lack of coordination environment and framework, which is to a large extent related either with the form of organization and operation of the institutions, or with the way they relate to each other. This lack of coordination is a weakness in the Lisbon tourism system, to the precise extent that the institutional operationalisation of the tourism policy presupposes the existence of an effective coordination structure between the various actors (public and private). Such structure should be capable of achieving different actions and putting them into practice. It should also ensure the involvement of

the various actors in the implementation of the policy, set the kind of responsibilities they must take and their respective forms of interaction and decision making. The analysis of the actors' strategy also highlights the importance of the actors in the system of the public.

Despite the increasingly encouragement to the development of partnerships between the public and the private sectors in order to reduce the State's weight in promotion, these actors are the most influential ones and those with greater ability to affect the other actors' performances. This strategy also shows a growing interest of the system to start a new tourism development stage, a higher qualification stage of the product or the service. Although the promotion still plays an important role within this new framework, now it is necessarily more focused and more selective. The results achieved in the last three years are encouraging. On the one hand, the applied policy is paying; on the other hand, the adoption of a new attitude from all actors involved regarding issues related to the urban governance proves to be relevant.

Keywords: urban tourism, urban governance, actors' strategy.

INTRODUÇÃO

O turismo, pela sua contribuição para a criação de emprego, geração de riqueza e efeitos multiplicadores em outras áreas da economia, constitui uma actividade de inegável relevância à escala global.

Nas últimas décadas, as transformações operadas na mobilidade das pessoas e na organização do trabalho e da produção, conjugadas com o advento da sociedade da informação, potenciaram o desenvolvimento do turismo urbano e, em particular, de alguns dos seus segmentos específicos, como é o caso do turismo de negócios, que envolve o tipo de turistas que mais despesa realiza no decurso da sua viagem. Neste contexto, idealizaram-se novas políticas de desenvolvimento urbano com o objectivo de dotar as cidades dos meios necessários ao aumento da sua competitividade internacional e capacidade de atracção de turistas. A concretização das novas políticas depressa se tornou visível no terreno, através da reconversão de docas e frentes de água, da edificação de centros de congressos, oceanários, centros comerciais, hotéis, museus, salas de concertos, entre outros. Entre os exemplos de maior impacto no território e que mais se salientam, por constituírem poderosos instrumentos para a reconversão de áreas que se tornaram obsoletas e às quais urge atribuir novos usos, potenciando a articulação entre regeneração urbana e actividade turística, contam-se a realização de grandes eventos. Estas iniciativas, pelas repercussões que têm na cidade, pelo legado que lhe deixam em matéria de equipamentos e infra-estruturas com impacto nos vários produtos turísticos que a cidade oferece (designadamente o *city break*¹ e o *touring*²), e o turismo de negócios, enquanto expressão do turismo urbano associada à mudança de paradigma técnico-produtivo e às transformações económicas, sociais e culturais ocorridas mais intensamente ao longo do último quartel do século XX, pelo potencial de geração de receitas e negócios que encerra, constituem, por isso, matéria a aprofundar ao longo do presente trabalho.

Concomitantemente ocorreu um conjunto de outro tipo de transformações de natureza socio-cultural que contribuíram para estimular o interesse e a prática do turismo, em geral, e, mais especificamente, do turismo urbano. Com efeito, o processo de massificação e democratização do turismo surge associado a um contexto de modificações económicas e sociais visíveis sobretudo a partir da segunda guerra mundial. De prática elitista, o turismo, com as sociedades industrializadas e pós-

¹ Estadia de curta duração para visitar várias atracções de uma cidade.

² Circuitos de diferente duração e extensão, em viagens independentes e organizadas.

industrializadas, organiza-se e democratiza-se, massificando-se. A banalização do acesso aos meios de transporte de longo curso e às férias pagas, que tornaram possível o acesso de grande parte da população a padrões de consumo anteriormente associados às classes mais elevadas, em destinos balneares e de veraneio, contribuíram decisivamente para a institucionalização do turismo colectivo ou de massas (Rocha Brito, 2000; Fortuna & Ferreira, 1996; Lash & Urry, 1987). De forma sucessiva no tempo, fruto de um conjunto de alterações de âmbito diverso (político, económico, ecológico e social), perceptíveis a partir da década de 80, regista-se nova evolução na prática turística, passando também a valorizar-se o personalizado em lugar do padronizado, o individual em lugar do massificado. O turista dos nossos dias reflecte na procura de produtos turísticos aspectos da sua modernização, como a diferenciação, a racionalização e o individualismo. No que se refere especificamente ao turismo urbano, a crescente escolarização e a dominância dos valores associados a uma pequena burguesia em expansão (quadros, profissionais liberais, técnicos superiores, etc.) têm desenvolvido e potenciado novos padrões de consumo e o interesse por áreas geralmente associadas à oferta turística da cidade (cultura, história, património, artes e espectáculos), criando condições para o seu crescimento (Brito Henriques, 2003).

Lisboa, não obstante os diversos planos e estratégias concebidas, os elevados investimentos em equipamentos e infra-estruturas, condição indispensável ao aumento da capacidade de atracção e competitividade turística da cidade, e a crescente tomada de consciência da importância económica, social e cultural da actividade turística para a cidade e respectiva região, comparada com as suas principais concorrentes europeias, não tem conseguido reforçar de forma contínua e sustentável a sua capacidade de atracção e, bem assim, projectar-se mais na cena internacional. Este constitui o cerne da questão a que procuramos dar resposta no decurso do presente trabalho.

Assim, pretende-se efectuar o enquadramento teórico do turismo urbano e das transformações operadas ao nível da organização da economia e da sociedade que impulsionaram o seu crescimento, verificar como é que Lisboa se tem posicionado no quadro destas dinâmicas de transformação das cidades e quais as respostas encontradas para a prossecução das estratégias e políticas potenciadoras da sua competitividade internacional e capacidade de atracção de turistas. A hipótese de partida explicativa deste facto remete-nos para a esfera da governança urbana e, mais especificamente, para a falta de coordenação e articulação, entre os actores com intervenção no sistema do turismo em Lisboa, particularmente, dos actores que têm como atribuições colocar em

prática as estratégias definidas. O aspecto que nos interessa foi, aliás, levantado no Plano Estratégico Nacional do Turismo, publicado em 2007, quando se afirma que o ritmo de crescimento do turismo na região de Lisboa tem ficado aquém do ritmo de crescimento de outras cidades de referência, condicionado, entre outros aspectos, por algumas limitações, como seja o caso da acessibilidade aérea e do défice de visibilidade internacional da realidade Lisboeta. Acresce ainda o facto de, nas últimas duas décadas, se terem efectuado elevados investimentos em equipamentos e infra-estruturas, condição indispensável ao aumento da capacidade de atracção e competitividade turística da cidade, que também justificavam, por si só, um outro nível de desempenho no que ao turismo diz respeito. Este facto ocorre apesar da cada vez maior importância atribuída às actividades turísticas que, a partir do final dos anos oitenta, passaram a ser vistas como uma relevante actividade económica, social e cultural para a cidade, estando, inclusivamente, presentes nos diversos instrumentos de planeamento e gestão do território e sendo mesmo alvo da elaboração de estudos específicos. É, também, neste quadro que muitas cidades deram sequência à elaboração de planos estratégicos para o incremento das actividades turísticas, com o objectivo, entre outros aspectos, de conceber modelos turísticos para a cidade, com vista a melhorar o equilíbrio entre residentes e visitantes, preservando valores de identidade e convivência, e estabelecer as principais linhas de actuação a seguir pelos diferentes actores públicos e privados, de forma a garantir a sustentabilidade e o êxito futuro da cidade como destino turístico. À semelhança daquilo que já vinha a ocorrer desde há alguns anos em outras cidades europeias, as actividades turísticas passaram a ser encaradas como um instrumento para a melhoria da qualidade de vida da cidade e para a coesão social dos seus habitantes, para além de contribuírem para o sucesso de outras áreas de actividade e, obviamente, para a difusão da imagem de Lisboa no mundo.

O trabalho baseou-se em recolha bibliográfica, análise de instrumentos de política e entrevistas com actores do sistema de turismo e respectivo tratamento. A bibliografia permitiu situar o turismo urbano no contexto do desenvolvimento do turismo no país, bem como reflectir sobre conceitos, tendências e perspectivas. Nos instrumentos de política, o destaque vai para os diversos estudos e planos existentes sobre o tema, designadamente, o Plano de Marketing Estratégico do Turismo de Lisboa, 2007 – 2010, o Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011 – 2014, o Plano Estratégico para o Turismo na Região de Lisboa, 2015 – 2019 e, ainda, o Plano Estratégico Nacional do

Turismo (PENT), 2007 – 2015 e o Plano Estratégico Nacional do Turismo – Revisão no horizonte de 2015.

A procura de uma compreensão mais aprofundada do sistema do turismo de Lisboa conduziu-nos à necessidade de conhecer melhor os seus actores, os respectivos objectivos, as suas estratégias, as relações de força que se estabelecem entre eles, os conflitos e as alianças existentes. Nesse sentido, o Método da Estratégia de Actores revelou-se a ferramenta indicada para proceder àquele tipo de análise. Este método, cuja aplicação será explicitada mais à frente, constitui uma das etapas da metodologia prospectiva de elaboração de cenários, podendo basear-se em várias ferramentas, designadamente no MACTOR (Método ACTores, Objectivos, Relações de Força). Apresentado em 1990 por Michel Godet (Godet, 1993), inspira-se na teoria dos jogos e na análise sociológica das organizações e pode ser utilizado isoladamente, constituindo um importante método de apoio à identificação dos desafios estratégicos e dos objectivos que lhes estão associados. Importa, ainda, referir que uma das suas etapas inclui a realização de entrevistas aos diferentes actores que compõem o sistema, seguida da construção de sinopses e análise do conteúdo das mesmas. O que se revelou crucial para conhecer as características, compreender os objectivos e as estratégias de tais actores.

O presente trabalho organiza-se em cinco partes. A primeira versa, fundamentalmente, o turismo urbano, dando conta do seu enquadramento teórico e da sua génese e desenvolvimento. O sucesso da concretização das políticas públicas, designadamente da política de turismo, afigura-se indissociável das interacções que se estabelecem entre o Estado e a sociedade, assim como dos respectivos modos de coordenação, para colocação em prática da acção pública; ou seja, depende da sua capacidade para materializar processos de governança urbana, processos de elaboração e de execução de escolhas colectivas, susceptíveis de provocar a adesão dos cidadãos. Para as cidades afigura-se, assim, cada vez mais claro que o seu sucesso depende, em grande escala, da sua capacidade para suscitar a implementação de modelos de governo que articulem e associem os diferentes actores com intervenção no sistema, pelo que a segunda parte do trabalho incide sobre o tema da governança urbana. Na terceira parte, procede-se a uma retrospectiva do que tem sido a evolução da actividade turística em Lisboa, com particular incidência na sua evolução mais recente, não deixando, contudo, de fazer referência aos acontecimentos que, embora extravasando os limites da cidade, nela têm impacto. De actividade marginal e residual a relevante actividade económica, social e

cultural, sem esquecer o seu papel como instrumento de prestígio e de propaganda nacional durante a I República, com a sua institucionalização, o contributo do turismo para o desenvolvimento da sociedade tem sido inquestionável. A “Estação Marítima Climatérica, Thermal e Sportiva do Estoril”, enquanto primeiro projecto planeado de destino turístico português, e a Sociedade Propaganda, pelo seu importante contributo para a estruturação e institucionalização do turismo, merecem particular destaque. A quarta parte é inteiramente dedicada à evolução das estratégias e políticas para o turismo na cidade de Lisboa, materializadas nos diversos instrumentos de planeamento e desenvolvimento da actividade. No quinto e último ponto, como já referido, com vista a um conhecimento mais aprofundado do sistema de turismo em Lisboa e dos respectivos actores, apresenta-se o método da estratégia de actores aplicado ao sistema do turismo em Lisboa. Por fim, apresenta-se a nota conclusiva, com um breve resumo do trabalho desenvolvido e das conclusões que o método ensaiado permite apontar. As indicações bibliográficas e os anexos com informação usada completam o trabalho.

I. TURISMO URBANO

1. O turismo e o processo de reestruturação económica e social global

1.1. Um novo modelo territorial e funcional

Nos últimos trinta anos, os centros urbanos (particularmente os centros de grande e média dimensão) assinalaram uma enorme expansão das actividades turísticas. Com efeito, este tipo de actividades, que à escala global também têm registado um incremento assinalável, ao ponto de se quererem assumir como uma das principais actividades económicas do início do presente século, revelam uma particular expressão no contexto da cidade, fruto, em larga medida, das inúmeras potencialidades que a urbe encerra, tanto ao nível patrimonial e cultural, como ao nível do seu potencial de inovação e geração de negócios. Simultaneamente, no âmbito da própria urbe, as actividades turísticas também se destacam pela sua capacidade de “diversidade, inovação, qualidade, competitividade, ordenamento e desenvolvimento local/regional” (Santos, 2014).

Durante a década de 70 do século passado, desencadearam-se importantes transformações económicas e sociais nas cidades, particularmente na sua estrutura produtiva (com impactos territoriais profundos), que conduziram a que muitas urbes equacionassem o impulso proporcionado pelas actividades turísticas e a correspondente integração deste tipo de actividades na sua estrutura económica. A partir de meados do século XX, a crescente mecanização, automatização e, posteriormente, informatização conduziram à libertação progressiva de mão-de-obra da indústria e a um aumento de emprego nos serviços, configurando o que se veio a chamar cidade pós-industrial. Ao mesmo tempo, pelos finais dos anos sessenta, o modelo de acumulação vigente desde o fim da segunda guerra mundial (Fordismo) atingiu os seus limites, entrando em crise. No âmbito deste modelo, que se caracteriza, em traços gerais, pelo domínio de grandes grupos económicos, produção em massa de bens de consumo duráveis, elevados níveis de procura, aumento crescente de salários, pleno emprego e elevada concentração do capital e da produção em torno de algumas áreas industriais (aço, petroquímica, maquinaria eléctrica, etc.), assume particular importância o reforço dos princípios subjacentes aos processos de trabalho *Tayloristas* (Costa, 1996). Já postos em prática desde o início do século XX, estes princípios separam ao máximo os “...aspectos intelectuais (investigação e desenvolvimento, engenharia, organização científica do trabalho) e os aspectos manuais do trabalho, execução desqualificada” (Leborgne & Lipietz, 1994, p.223), o que, potenciado pelos avanços registados ao nível tecnológico,

permitiu obter significativos ganhos de produtividade. O esquema de organização do território subjacente a este modelo de crescimento foi-se alterando progressivamente no último quartel do século XX e com ele muitos dos aspectos identificativos da sua paisagem, como seja o caso das “indústrias de chaminé” (Harvey, 1994). As cidades viram-se confrontadas com a perda de importância de algumas actividades industriais, que constituíram a base estrutural da economia do pós-guerra (quando não mesmo anterior), processo que acarretou importantes reflexos ao nível das empresas e do emprego e que alguns autores designaram por desindustrialização (Costa, 1996).

O processo de reestruturação da indústria à escala global, conjugado com a penetração no mercado de produtos provenientes de alguns centros recentemente industrializados e a emergência de novos tipos de desenvolvimento industrial em regiões anteriormente ignoradas por empresas e capitais multinacionais (Silicon Valley, a designada Terceira Itália – região de Bolonha, Florença, Ancona e Veneza –, o Sul de França, os tecnopólos Japoneses), conduziu a que cidades com forte tradição industrial como seja, entre outras, o caso de Detroit, Pittsburgh, Baltimore, Lille, Liverpool e Sheffield, assistissem ao desmoronar das bases em que assentava a sua estrutura económica. Importa referir que a este processo nem sempre correspondeu o dismantelar de unidades industriais, mas antes, e a maior parte das vezes, a uma profunda reorganização industrial (a nível da organização do trabalho, das tecnologias e dos produtos) e novas tendências locativas (relocalização em áreas periféricas) à escala do globo. Este processo surge associado a um quadro mais vasto de profunda reestruturação económica e social, afigurando-se alicerçado em importantes inovações tecnológicas com implicações ao nível da divisão territorial e social do trabalho.

Em meados dos anos setenta, as cidades europeias apresentavam-se submersas num conjunto de problemas, questionando-se a capacidade de algumas para se adaptarem ao novo contexto (Shurmer-Smith & Burtenshaw, 1994). Hall & Cheshire (1987) concluíram que o fenómeno da desindustrialização estava a conduzir os centros urbanos ao seu velho papel de centros de comércio, administrativos e culturais. Significa isto que o recuo da indústria tradicional abre espaço para o desenvolvimento de novas áreas de actividade económica, designadamente na área do turismo. Para que esta evolução se concretize torna-se, contudo, necessário que as entidades públicas reconheçam o potencial económico da actividade turística, promovendo os seus factores de competitividade e de atracção de turistas num quadro de competição cada vez mais global. É também neste contexto que diversas cidades desenvolvem estratégias com

vista a potenciar as sinergias decorrentes do desenvolvimento e articulação de actividades culturais, comerciais, imobiliárias, turísticas e de restauração, com vista a tornarem-se mais competitivas e, por essa via, inserirem-se na rede do capital e do consumo à escala global (Mordue, 2007). Trata-se, no fundo, de redireccionar prioridades, desenvolvendo estratégias capazes de responder adequadamente ao colapso da estrutura industrial em que assentava a vida económica de muitas cidades ocidentais e à sua substituição por uma economia alicerçada nos serviços. Associada ao desenvolvimento destas estratégias surge uma aposta profunda no *marketing* urbano. Estas cidades conseguiram passar a ser percebidas como espaços atraentes para viver, trabalhar e visitar. O ambiente urbano, a qualidade de vida e as condições propiciadoras à realização de negócios surgem assim associados.

Algumas das cidades que obtiveram sucesso neste redireccionamento das suas estratégias de desenvolvimento são hoje verdadeiros casos de estudo sobre como transformar o declínio industrial numa oportunidade de afirmação num quadro global. Com efeito, trata-se de exemplos que mostram como fazer regeneração urbana e iniciar um novo ciclo de desenvolvimento, dos quais constituem bons exemplos, entre outros, Baltimore, Lille e Glasgow.

Law (2002) identifica três tipos de trajetória, segundo a capacidade de resposta adaptativa à crise do modelo industrial anterior. Assume-se assim uma gradação que vai desde o colapso a todos os níveis, passando por alguma capacidade de adaptação, até àquelas cidades que conseguiram potenciar a seu favor o movimento de globalização. No primeiro grupo, as cidades mais profundamente afectadas por esta crise foram as antigas cidades industriais, como Glasgow, Liverpool e Manchester, no Reino Unido, Cleveland, Detroit e Pittsburgh, nos Estados Unidos, assim como as cidades do Ruhr, na Alemanha. Estas cidades foram severamente afligidas pela desindustrialização, tendo ficado mergulhadas num mar de problemas sociais, o que afectou negativamente a sua imagem e as fez perder grande parte da capacidade de atracção, tanto no que se refere a actividades económicas como a população. Com efeito, as actividades económicas beneficiam hoje de uma mobilidade muito maior do que no passado. O contexto actual, muito marcado pelas novas tecnologias da informação e comunicação, permite-lhes uma maior independência face aos factores de localização de natureza mais tradicional, conferindo-lhes maior mobilidade e mais opções de localização. O segundo tipo inclui cidades que foram menos afectadas pela desindustrialização, provavelmente por possuírem uma estrutura económica mais versátil, com maior capacidade de reacção à

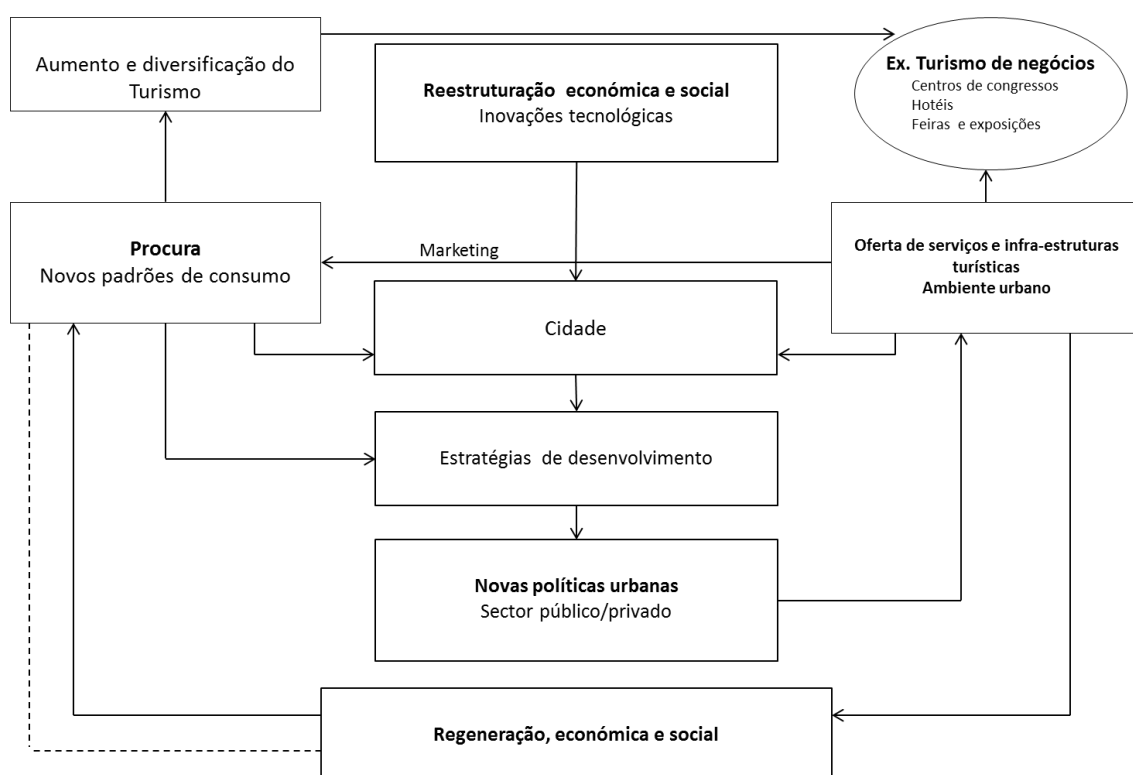
crise e uma imagem mais favorável à fixação de actividades e população. Constituem exemplos deste grupo Bristol, Munique, Barcelona e São Francisco. O terceiro grupo inclui as cidades que beneficiaram com a globalização e todas as transformações que ocorreram na economia e na sociedade, reforçando a capacidade de atracção de actividades, designadamente financeiras e de serviços. Neste grupo podemos incluir as designadas cidades globais, como Londres, Nova Iorque e Tóquio. Esta afirmação das cidades no contexto global é actualmente aferida por indicadores como o número de sedes de empresas multinacionais; presença de bancos e instituições financeiras estrangeiras; número de sedes de agências internacionais; dimensão cultural traduzida na quantidade de equipamentos e actividades culturais; sediação de grupos de media internacionais; número de turistas estrangeiros; índices de ligações internacionais por via aérea, ferroviária, portuária e número de passageiros transportados. É particularmente relevante notar a importância dos indicadores directamente relacionados com a actividade turística na construção desta hierarquia das cidades. Isto é, as cidades globais são cidades com altos índices de actividade turística.

O entendimento de todo este processo obriga à sua contextualização no conjunto de transformações estruturais, cuja origem remonta, tal como referido anteriormente, à década de 70 do século XX. Como referem Bramham e Henry (1990), o processo de mudança do mundo industrial e da organização do trabalho iniciado nos anos setenta aparece associado a profundas transformações a nível da produção e do consumo. Com base no trabalho daqueles dois autores, Page (1995) clarifica a distinção, em matéria de consumo, entre os modelos fordista e pós-fordista. A compreensão desta mudança fica facilitada tendo presente a passagem de um conceito de consumo massificado, alicerçado num crescimento bastante estável de produção e consumo, para um novo modelo, caracterizado pela produção de bens e serviços feitos à medida do consumidor, apoiado em sistemas de produção mais flexíveis, em altos níveis de desemprego, crescimento relativamente baixo, desindustrialização e reindustrialização. Por outras palavras, o pós-fordismo aparece associado à necessidade de satisfazer necessidades mais individualizadas.

No entanto, para que o turismo se possa assumir como um importante contributo para o desenvolvimento económico, social e cultural da cidade, afigura-se absolutamente necessário que os poderes públicos se associem à criação e ao reforço dos factores de competitividade e de atractividade necessários ao seu desenvolvimento, num ambiente cada vez mais exigente, competitivo e global. E, de facto, as respostas urbanas bem

sucedidas aos desafios colocados pelo colapso do paradigma económico do pós-guerra registaram um envolvimento activo dos poderes públicos, locais ou nacionais. Foram materializadas novas políticas de desenvolvimento urbano com o objectivo de dotar as cidades com infra-estruturas e equipamentos potenciadores da sua competitividade internacional e da sua capacidade de atracção de turistas (Figura 1). Em muitas situações, o investimento público acabou por mobilizar dinâmicas de investimento privado, reforçando a afirmação de modelos de desenvolvimento urbano que incluem o vector estratégico do turismo.

Figura 1 - O turismo urbano e o processo de reestruturação económica e social



Fonte: Elaboração do autor.

Este novo contexto implica para as cidades profundas transformações ao nível da sua estrutura e organização funcional. Muitas empresas passaram a operar à escala global, estendendo a sua actividade a outras urbes espalhadas pelo globo, quer no sentido de relocar as suas actividades, tendo em vista custos de funcionamento mais baixos, quer no sentido da conquista de novos mercados. Um dos efeitos mais evidentes deste processo, nos anos setenta e oitenta do século passado, materializa-se na reestruturação industrial de que muitas cidades foram alvo. Com vista a adaptarem-se ao novo contexto, as cidades tiveram necessidade de atrair e desenvolver actividades como a

banca, sedes de grandes empresas, serviços financeiros e de apoio às actividades económicas, investigação e desenvolvimento, empresas de consultoria, serviços governamentais, indústrias criativas e culturais e o turismo. Como resultado, no espaço de duas décadas, muitas cidades transformaram-se, alterando a base de apoio da sua matriz económica/produtiva, passando da indústria para um predomínio dos serviços – segundo Castells (1996), a informação constitui o denominador comum a todas estas actividades –, com óbvias implicações ao nível da organização do território.

De acordo com Hall (1997), à escala global, estas transformações contribuíram para alterar a hierarquia das cidades e a sua posição no sistema económico global de cidades e regiões, resultando no desenvolvimento de um reduzido número de cidades globais, como são os casos de Londres, Nova Iorque, Tóquio, Paris e Los Angeles, posicionando-se, num segundo nível desta hierarquia, as designadas cidades protoglobais, cidades que desempenham um papel especial enquanto centros de instituições governamentais internacionais (como Bruxelas, Estrasburgo, Genebra e Roma), instituições financeiras (Frankfurt) e culturais (Milão, Madrid e Viena). Integrado neste contexto está também o surgimento das megacidades do Sudeste Asiático.

Entre outras consequências ao nível da organização da economia e da sociedade, a crise do modelo geralmente designado por *fordista* encontra tradução num conjunto de movimentos com expressão territorial, que consubstanciam fenómenos de concentração e desconcentração de actividades e de população. Neste contexto, assiste-se à construção de uma nova lógica territorial, associada, fundamentalmente, a três tipos de situações (Costa, 1992): desconcentração das áreas tradicionais, surgimento de novos espaços e concentração de actividades com elevado conteúdo tecnológico.

A relocação de empresas é a característica essencial do movimento de desconcentração das áreas tradicionais. Esta relocação traduz-se no abandono por parte de empresas de grande dimensão das áreas densamente industrializadas e urbanizadas, onde anteriormente estavam instaladas, para áreas periféricas, tanto a nível nacional como internacional. A emergência de novos espaços pode resultar da recuperação de áreas industriais em declínio ou aparece associada à existência de vias de comunicação que lhes conferem uma boa acessibilidade (pequenas e médias empresas e sistemas produtivos locais assentes em processos de industrialização difusa ou espontânea). Esta última dimensão pode explicar, por exemplo, opções por localização em áreas mais periféricas. O terceiro movimento associado à relocação

de empresas consubstancia-se na concentração espacial em áreas geralmente designadas por tecnopólos. A característica essencial destas empresas prende-se com a forte componente de tecnologias modernas. A bibliografia existente refere ainda uma outra tendência de deslocalização de actividades e população, caracterizada por movimentos de norte para sul (Law, 1993 e 2002). Nos Estados Unidos, ocorre de Nova Iorque e da Pensilvânia para o Texas e Califórnia (de norte e este para sul e oeste). No caso do Reino Unido, este fenómeno verificou-se no sentido norte-sul e oeste-leste. Na Alemanha, registou-se uma deslocação para os Estados da Baviera e Baden-Wutemberg. Em França, esta deslocalização fez-se igualmente em direcção a sul (Quadros 1 e 2).

Quadro 1 - População e emprego nos Estados Unidos, 1970 - 1988(9)

Região	População (milhões)			População (milhões)		
	1970	1989	Δ%	1970	1988	Δ%
Norte/Este	49	51	4	20	25	26
Centro/Oeste	57	60	5	24	30	25
Sul	63	86	37	25	41	64
Oeste	35	52	49	14	25	79
Est. Unidos	203	248	22	83	122	46

Fonte: Law, 1993.

Quadro 2 - População e emprego no Reino Unido, 1971 - 1991

Região	População (milhões)			População (milhões)		
	1971	1991	Δ%	1971	1991	Δ%
Sul	22 681	24 372	7,5	9 278	9 835	6,0
Midlands	11 474	12 167	6,0	4 537	4 537	-1,0
Norte	21 360	21 109	-1,1	8 258	7 864	-4,8
Reino Unido	55 515	57 649	3,8	22 122	22 235	0,5

Fonte: Law, 1993.

No caso francês, segundo Bonnet (1986), as diferenciações geográficas destas dinâmicas permitem verificar um fenómeno geral de terciarização do emprego, o reforço do peso de Paris e uma inversão geográfica dos valores no restante território. As cidades do sul, sem tradição industrial, de certo modo à margem da primeira e da segunda revoluções industriais, passam a ser escolhidas como áreas para a instalação de indústrias de ponta e actividades terciárias (Quadro 3).

Quadro 3 - Emprego em actividades de nível superior nas principais aglomerações Francesas

Aglomerações	Emprego total (1983)	Emprego em actividades de nível superior (1983)	% de emprego de nível superior		Variação (%)
			1983	1981	
Paris	2 048 109	353 003	17.23	15.86	+ 1.37
Lille	277 767	29 484	10.61	9.67	+ 0.94
Lyon	236 461	19 940	8.43	7.72	+ 0.71
Marseille	162 299	177 178	10.58	9.93	+ 0.65
Bordeaux	124 312	12 853	9.30	10.33	+ 1.03
Toulouse	110 552	12 710	11.49	10.24	+ 1.25
Nantes	107 523	10 994	10.22	9.56	+ 0.66
Strasbourg	97 347	9 172	9.42	8.76	+ 0.66
Grenoble	89 984	9 985	11.09	10.17	+ 0.92
Rouen	89 462	6 813	7.60	6.78	+ 0.83
Clermont Fer.	70 809	4 975	7.02	6.67	+ 0.35
Nancy	69 504	6 934	9.97	9.49	+ 0.48
Rennes	63 093	4 972	7.88	7.33	+ 0.55
Tours	60 876	4 915	8.06	7.79	+ 0.27
St. Etienne	59 789	4 769	7.97	7.05	+ 0.92
Dijon	55 286	5 011	9.05	8.78	+0.27
Nice	55 158	5 744	10.41	9.56	+ 0.85
Caen	50 276	3 694	7.34	7.27	+ 0.07
Metz	(81) 46 825	(81) 3 886		7.80	
Angers	46 073	3 995	8.66	7.64	+ 1.02
Reims	44 096	3 418	7.75	7.26	+ 0.49
Limoges	42 231	3 014	7.13	6.82	+ 0.31
Montpellier	36 385	4 727	12.98	12.87	+ 0.11

Fonte: Dezert, 1986

Em termos de reorganização de actividades e população, à escala dos diferentes países, verifica-se ainda uma outra tendência, que alguns autores designam de contra-urbanização: consiste, essencialmente, no facto de grandes metrópoles e áreas metropolitanas registarem uma estagnação, ou mesmo uma perda de população, ao mesmo tempo que algumas áreas rurais registam um aumento de população. Este último movimento não é certamente estranho ao desenvolvimento das novas tecnologias de comunicação e de informação. A sensação de insegurança nas grandes metrópoles, a poluição e o congestionamento de tráfego, e outros aspectos ligados à perda de qualidade de vida contribuíram também para acentuar este movimento. Ao movimento associado à saída de algumas actividades industriais da cidade e consequente perda de empregos, seguiu-se um movimento de desconcentração selectiva ao nível dos serviços, como seja o caso, entre outros, da banca (serviços informáticos) e dos transportes que, com o desenvolvimento das telecomunicações, encontram melhores condições em áreas mais periféricas.

De acordo com Hall (1997), esta situação afigura-se bem clara na análise da evolução do emprego sectorial das principais áreas metropolitanas dos Estados-Unidos. As grandes cidades – Nova Iorque, Londres, Tóquio e Los Angeles –, fruto de movimentos de desconcentração funcional, registaram a perda de algumas actividades de serviços que encontraram melhores condições na sua área metropolitana ou mesmo em cidades que, mercê das novas tecnologias de informação e comunicação, oferecem condições de trabalho semelhantes, ou mesmo melhores, a custos mais baixos (rendas mais baixas, salários mais baixos, custos de telecomunicações mais baixos, etc.). As cidades de grande dimensão também têm sido objecto de movimentos de descentralização e de centralização (Barata Salgueiro, 1994). Os movimentos de descentralização traduzem-se na localização concentrada de actividades e empresas, comerciais (em parques de actividades comerciais) e de actividades de lazer (em parques de diversões), além dos já mencionados tecnopólos, em periferias afastadas.

Ainda no quadro deste movimento, é de referir o aumento de residências secundárias em periferias cada vez mais distantes. Acresce que este fenómeno se concretiza ainda na ocupação da coroa do *Central Business District (CBD)* por empresas de serviços, configurando-se como uma espécie de desdobramento do antigo centro. Por seu turno, os movimentos de centralização materializam-se na reocupação dos CBD ou, ainda, na criação de novas centralidades. Nestas novas centralidades assiste-se à concentração de empresas quer de carácter comercial, quer de serviços (como instituições financeiras, imobiliárias e de prestação de serviços de apoio às actividades económicas) e em matéria de habitação uma oferta dirigida a um segmento mais elevado. A este propósito, Law (2002) refere que as cidades registaram transformações significativas ao nível da sua “geografia” interna, evoluindo de uma situação relativamente compacta e monocêntrica (dirigida pelo centro da cidade principal), para uma realidade mais descentralizada e policêntrica, o que teve consequências na área central da cidade. O movimento de descentralização de carácter global foi acompanhado por uma forte centralização do capital em grandes grupos empresariais transnacionais e, num quadro mais vasto, por profundas alterações dos sistemas financeiro e bancário a nível mundial, que se tornaram cada vez mais indiferentes a qualquer tipo de fronteira ou limite espaço-temporal.

Se a facilidade de acesso ao capital constitui uma importante vantagem para as pessoas e organizações, também coloca sérias fragilidades, decorrentes do facto de tudo ficar muito mais expostos à volatilidade e insegurança dos mercados financeiros e

monetários. Por outro lado, a grande mobilidade do capital torna a previsão de sucessos e fracassos urbanos praticamente impossível – grandes urbes como Nova Iorque nos anos setenta, emersas num mar de problemas, tecnicamente falidas e aparentemente vaticinadas a um rápido declínio, afirmaram-se como importantes pólos de inovação e crescimento (Harvey, 1994). O reflexo das alterações operadas nos meios de comunicação e transporte a nível social e político foi profundo. Com efeito, a informação passou a estar muito mais acessível, diversificando e moldando os gostos dos consumidores, o que também contribuiu para minar um dos pilares da estrutura em que assentava o sistema *fordista* – homogeneidade do consumo de massa.

1.2. O turismo e a cidade contemporânea

Desde os anos setenta que as cidades se encontram envolvidas num ambiente de grande competitividade. O processo de globalização em que se viram integradas, conjuntamente com os movimentos de descentralização de que foram alvo, conduziu ao encerramento de muitos estabelecimentos e à perda de muitos postos de trabalho, tendo como consequência, a maior parte das vezes, o surgimento de terrenos e edifícios devolutos nas áreas centrais e coroas envolventes. Neste quadro, com vista a evitar o declínio, as cidades viram-se na necessidade imperiosa de atrair para o seu território novas actividades, com potencial de criação de emprego e capacidade de contribuição para a regeneração urbana. É neste contexto que diversas urbes viram no turismo uma actividade com forte potencial de crescimento e consideráveis efeitos multiplicadores ao nível da regeneração urbana, para o qual muitas já possuíam, inclusivamente, um conjunto de infra-estruturas e equipamentos, assim como alguns elementos singulares, susceptíveis de constituírem importantes factores de atractividade para o desenvolvimento daquela actividade, mas que foi necessário valorizar e adaptar.

Com efeito, o investimento na actividade turística envolve, necessariamente, um conjunto de investimentos em equipamentos, infra-estruturas e serviços, assim como na generalidade do ambiente urbano, que beneficiam toda a comunidade. Num contexto de grande competitividade entre cidades e regiões, como é o actual, a aposta nas actividades turísticas envolve também um forte investimento na promoção, no *marketing*, a fim de dar a conhecer as suas potencialidades, aumentar a sua visibilidade e maximizar a sua capacidade de atracção de pessoas e actividades. Por outro lado, a melhoria do ambiente urbano, proporcionado pelo investimento nas condições favoráveis ao aumento da capacidade de atracção turística, que passa frequentemente

pela reabilitação e renovação de algumas áreas da cidade, designadamente dos centros históricos, gera, também, uma forte capacidade de atracção de novos residentes, nomeadamente de extractos médios e elevados da população, que se sentem atraídos por um ambiente urbano de qualidade e pela possibilidade de poderem residir no centro da cidade (Law, 2002), da qual tendem a ser expulsas pessoas e actividades com menor capacidade financeira.

Ao abrigo de planos estratégicos foram desenvolvidas operações de regeneração urbana de zonas industriais e portuárias, promovidos grandes projectos, mais ou menos icónicos, no geral na área central, e organizados eventos com capacidade de atracção e cobertura mediática internacional. Na prática, verificou-se um aprofundamento da tendência de substituição das funções produtivas por actividades típicas da economia de serviços e do consumo, com destaque para os serviços de apoio às actividades económicas, grandes utilizadores das novas tecnologias de informação e de comunicação, serviços na área da cultura e entretenimento. Muitas cidades têm-se afirmado como importantes centros de consumo, facto que se afigura potenciado pelo crescimento nos últimos anos do turismo de massas e das actividades ligadas ao lazer e à cultura, investindo, por esta via, em hotéis, museus, parques, centros culturais e de congressos, centros comerciais, equipamentos desportivos, áreas de lazer, etc. A realização de eventos como festivais, feiras, exposições, eventos desportivos e concertos, dá um contributo importante à transformação descrita, pela grande capacidade de atrair pessoas, que geram consumo nos centros urbanos, e pelo efeito de *marketing* e divulgação da cidade ou país.

No contexto destas novas funções, o turismo tem visto a sua importância ser cada vez mais valorizada, sendo hoje o seu potencial estratégico para o processo urbano consensual. Entre as mudanças que caracterizam a actualidade e que produzem impactos profundos no perfil do desenvolvimento urbano destaca-se ainda o advento da sociedade da informação. Os efeitos produzidos nas cidades pela sociedade de informação são notados desde a década de 80 do século passado. Castells (1996) chega mesmo a comparar estes impactos às mudanças estruturais associadas à passagem da economia agrícola às sociedades industriais do século XVIII.

Como sempre acontece nos processos de mudança estrutural, nem todas as cidades souberam entender os desafios e concretizar em seguida as melhores estratégias para lhes responder. Entre os factores que condicionam o sucesso surge a capacidade de reposicionamento económico, onde se destaca o vector do turismo e, mais

especificamente, o turismo de negócios, associado ao crescimento do mercado de reuniões, incentivos, congressos, exposições e outros tipos de eventos internacionais.

O colapso da estrutura industrial que constituiu os alicerces do desenvolvimento económico de algumas urbes, conjugado com a emergência da sociedade de serviços, conduziu a que diversas cidades redireccionassem as suas prioridades de desenvolvimento económico, valorizando os seus recursos culturais e patrimoniais, como uma área com considerável potencial de contribuição para a superação dos constrangimentos com que as cidades se vinham confrontando (Mordure, 2007). É neste quadro que vários centros urbanos apostaram em estratégias de *marketing* que visavam a construção e promoção de uma imagem atractiva para viver, trabalhar e visitar. Uma cidade com um ambiente urbano único, com uma boa qualidade de vida, realização pessoal e um clima favorável à realização de negócios.

Pittsburgh e Baltimore, nos Estados Unidos, ou Glasgow, no Reino Unido, constituem bons exemplos de cidades que, no rescaldo do declínio industrial, souberam reconverter-se com base na promoção e na regeneração urbana. Baltimore, por exemplo, é frequentemente apontada como um caso de estudo, um exemplo de uma cidade que conseguiu emergir dos profundos problemas em que se viu absorvida. Situada na costa nordeste dos Estados-Unidos, entre Filadélfia e Washington, Baltimore fundou-se como cidade portuária em 1729, tendo a sua estrutura económica sido dominada, durante muito tempo, pelo seu porto e indústria associada. À semelhança do sucedido em outras cidades norte-americanas, o centro de Baltimore foi-se progressivamente desertificando, consequência da saída para áreas suburbanas de actividades (indústria e comércio) e população. Por outro lado, a revolução operada na contentorização, nos anos 60 e 70, tal como em muitos outros portos por todo o globo, atingiu, também, o porto de Baltimore. Edificaram-se novas infra-estruturas, frequentemente mais a jusante, em águas mais profundas e mais adaptadas aos novos navios de transporte de contentores. Estes processos abriram janelas de oportunidade para a reconversão das antigas áreas portuárias, estreitando a sua ligação à cidade.

Na sequência de uma experiência bem-sucedida de parceria público/privada, no desenvolvimento de um plano, que se veio a designar de *Charles Center Project*, para uma pequena área do centro da cidade, decidiu-se elaborar um outro plano com vista à reconversão do porto interior. Elegendo uma estratégia apoiada no consumo, alicerçada numa abordagem de natureza mais empresarial, em parceria com a iniciativa privada, optou-se pela construção de um conjunto de equipamentos vocacionados para o turismo

e lazer – *Maryland Science Centre, National Aquarium, Convention Centre, Maritime Museum*, Marina, hotéis, centros de lazer, reconversão da doca, centros comerciais, complexos empresariais, etc. – geradores de sinergias e de capacidade de atracção de actividades económicas, investimento e população. Durante os anos 80 e 90 o projecto continuou a expandir-se, com base em investimentos públicos e privados, contemplando a construção de mais equipamentos e infra-estruturas, como seja o caso de um estádio para basebol (*Oriole Park*) e outro para futebol americano (*PSINet American Football Stadium*), um museu para crianças (*Port Discovery*), o museu da indústria (*Baltimore Museum of Industry*), etc.

Numa era profundamente marcada pelas novas tecnologias da informação e comunicação, de intensa produção cultural e realização de grandes eventos de natureza muito diversificada, o investimento na imagem de uma cidade, com a finalidade de atrair pessoas e capital, assume particular importância. Com efeito, os meios de comunicação são cada vez em maior número e mais diversificados, possibilitando uma ampla promoção da imagem de uma cidade, quer seja como local de investimento, entretenimento, cultura, lazer, etc. A construção de uma imagem atractiva de uma cidade constitui, contudo, apenas o primeiro passo de uma estratégia de promoção, um chamariz para pessoas e capitais, cujo desenvolvimento passa necessariamente por criar condições para a sua fixação, através da realização das necessárias infra-estruturas e equipamentos.

É neste contexto que muitas cidades têm tentado cada vez mais valorizar e rentabilizar os recursos patrimoniais e culturais existentes, promovendo a construção de equipamentos com vista à divulgação da sua história e cultura – museus sobre a história local, centros de interpretação, casas com espólios de importantes vultos da sua história, eventos alicerçados em aspectos da cultura local, etc. A reabilitação de centros históricos e respectivo património também se pode enquadrar nesta perspectiva. Em determinadas circunstâncias, quando não existe um lastro histórico com dimensão suficiente para poder constituir um verdadeiro pólo de atracção e construir uma imagem urbana atractiva, é mesmo possível construir uma pseudo-imagem, replicando apontamentos de outras paisagens urbanas.

As preocupações com a imagem da cidade reflectem-se também na sua arquitectura, materializando-se no abandono dos princípios orientadores do modernismo arquitectónico universalizante e desprovido de um sentido local e na ascensão do historicismo ecléctico da arquitectura pós-moderna, recuperando referências do passado,

parte integrante de um empreendimento ideológico, na tentativa da construção de um sentido de lugar personalizado (Harvey, 1994). Importa enfatizar aqui, também, o papel do planeamento urbano, no sentido de criar condições para que se projectem espaços funcionais que potenciem um sentimento de identidade individual e colectiva, de pertença de lugar, espaços de reflexão e partilha, contrariando, de certa forma, um certo racionalismo utilitário, herança do passado.

Entre os exemplos que mais se salientam de articulação entre regeneração urbana e actividade turística destaca-se a realização de grandes eventos como alavanca para operações de grande alcance em matéria de ordenamento urbano, assim como de projecção internacional dos países organizadores. Com efeito, diversas urbes têm-se deparado com a necessidade de dar uma nova utilização às antigas áreas associadas à produção e aos transportes que se tornaram obsoletas, das quais constituem bons exemplos as antigas infra-estruturas ligadas ao transporte ferroviário (estações de caminho-de-ferro) e marítimo (canais, portos e docas). Neste último caso, as importantes transformações operadas ao nível do transporte e da contentorização, libertaram espaços aos quais se afigurou necessário afectar novas funções, a incrementar no quadro de uma maior racionalização do uso do território. Estas áreas, cujo acesso durante muitos anos esteve vedado ao público, sempre se revestiram de uma significativa capacidade de atracção, devido à sua localização privilegiada, pelo que têm sido alvo de grande pressão e apetência, principalmente a partir dos anos oitenta do século passado, quer por parte da população, para recreio e lazer, quer por parte das empresas e organizações, para instalação das suas sedes e desenvolvimento das suas actividades. Ocorre, portanto, uma necessidade premente de regeneração física e económica de diferentes áreas da cidade, o que se afigura potenciado quer pela proximidade destes espaços ao coração da urbe, quer pelos recursos turísticos que encerram, abrindo-se novas oportunidades para a oferta turística.

É neste quadro que o território tem assistido a importantes transformações, quer de natureza funcional, quer de natureza jurídica, que conduziram à reutilização de diversos espaços para novos usos, incluindo espaços de lazer, escritórios, comércio, habitação e turismo. A este propósito, Law (1993) destaca o papel que os fundos públicos têm desempenhado na concretização e sucesso destes projectos de reconversão urbanística, uma vez que a reutilização destas áreas, no âmbito da implementação de estratégias de marketing pós-industriais (que visam uma importante aposta na integração de actividades culturais, comerciais, desportivas, turísticas e de restauração), implica, regra

geral, consideráveis investimentos em infra-estruturas e equipamentos, só possíveis com recurso àqueles fundos. Com efeito, sem este tipo de incentivos, no Reino Unido, projectos como o *Albert Dock* em Liverpool, *Castlefield* e *G-Mex* em Manchester, o Centro de Congressos de Birmingham ou o Complexo de Exposições de Glasgow não teriam sido viáveis (Law, 1993).

Os grandes eventos desde há muito que são vistos como elementos centrais das estratégias de regeneração urbana e têm constituído importantes instrumentos para a reconversão de áreas que se tornaram obsoletas e às quais urge atribuir novos usos. Estas iniciativas surgem como catalisadores da mudança, sendo responsáveis pela mobilização de recursos e meios que, de outra forma, seriam difíceis de captar. Contudo, na perspectiva de alguns autores, este tipo de iniciativas não se afigura isenta de críticas, na medida em que, além de frequentemente privilegiarem mais as áreas centrais da cidade, apresentam-se excessivamente focadas em objectivos de desenvolvimento urbanístico alicerçados em negócios imobiliários, descorando a vertente associada ao bem-estar das populações e ao desenvolvimento social da área onde se realizam (Law, 1993).

Como observa Hiller (2000), quando grande parte da população local não possui uma habitação condigna e outros bens de primeira necessidade, este tipo de intervenção pode afigurar-se, no mínimo, desadequada. Não obstante, para este autor, a ideia de associar os grandes eventos a agendas de largo espectro urbanístico, com preocupações sociais e de bem-estar da população local, ultrapassando amplamente os interesses meramente financeiros, imobiliários e de recuperação do edificado, tem vindo a constar cada vez mais das premissas de elaboração dos programas de candidatura das cidades à realização dos grandes eventos.

A experiência demonstra, no entanto, que o historial da utilização dos grandes eventos como instrumentos de regeneração urbana nem sempre tem sido propriamente brilhante, no que à salvaguarda dos direitos dos cidadãos diz respeito.

Este tipo de situações afigura-se particularmente visível na forma de relacionamento com as camadas da população mais desfavorecidas, designadamente no que concerne à concretização das necessárias operações de realojamento. Acresce que, tal como refere Cox (1998), em matéria de direitos dos cidadãos, estes eventos têm produzido impactos negativos relevantes, designadamente ao nível do grupo dos sem-abrigo e de outros grupos marginalizados.

Na medida em que, numa perspectiva de *marketing* urbano, uma das motivações intrínsecas à realização deste tipo de eventos passa pela transmissão da imagem de uma cidade atractiva e saudável, a premência da sua concretização leva a que, por vezes, sejam adoptadas medidas de excepção. Importa, assim, encarar os grandes eventos, principalmente aqueles que envolvem a construção de infra-estruturas e se revestem de maior impacto no território, como projectos de regeneração urbana de larga escala, no âmbito dos quais se afigura crucial acautelar as diferentes dimensões da reabilitação, designadamente a dimensão social. Neste tipo de operações, o impacto sobre o uso e o preço do solo é bastante elevado, originando um aumento considerável do valor da habitação. Este facto conduz a uma enorme pressão sobre as classes mais desfavorecidas, que, frequentemente, são obrigadas a deslocar-se. Ao contrário, proprietários e promotores vêem a realização de lucros e mais-valias aumentarem consideravelmente.

Page e Hall (2003) apontam várias situações em que centenas de inquilinos foram desalojados durante a concretização de grandes projectos, sem que os seus direitos estivessem devidamente acautelados – *Expo Vancouver 1986, America's Cup 1987, Expo Brisbane 1988*, Jogos Olímpicos de Sidney e Barcelona constituem bons exemplos da ocorrência deste tipo de situações. Nos Jogos Olímpicos de 1988, em Seul, na Coreia do Sul, diversas famílias foram desalojadas simplesmente porque se encontravam na proximidade do trajecto a percorrer pela tocha olímpica e as autoridades não as queriam visíveis. Situações de abuso das autoridades também se registaram nos Jogos Olímpicos de Los Angeles 1984 e Atlanta 1996. No primeiro caso, Levinson (1993) reporta a existência de diversas detenções de sem-abrigo, sem culpa formada, por um período de mais de 22 horas; no segundo, reporta-se a ocorrência de cerca de 9 000 detenções de sem-abrigo, sem justa causa e à revelia dos mais elementares direitos dos cidadãos.

No quadro da cidade pós-industrial, os grandes eventos, com impactos consideráveis no território, afectam, pois, mais profundamente os grupos socio-económicos mais desfavorecidos, fundamentalmente nas áreas centrais da cidade, aquelas onde geralmente se processa uma maior renovação/reabilitação urbana. Contudo, nos últimos anos, esta situação tem vindo a alterar-se, surgindo na bibliografia várias referências à proposta apresentada pela Cidade do Cabo para os Jogos Olímpicos de 2004 como um marco importante na forma de abordagem do papel dos grandes eventos na regeneração urbana, na medida em que abriu novas perspectivas para a utilização destas iniciativas

como importantes instrumentos de integração e requalificação social. A proposta apresentada pela República da África do Sul para a organização dos Jogos Olímpicos de 2004 introduzia duas ideias inovadoras: as Olimpíadas serviriam como catalisador para melhorar as condições sócio-económicas das populações mais desfavorecidas; projectar uma nova cidade que ultrapassasse as divisões impostas pelo *apartheid*, criando condições para o reforço da identidade cultural dos cidadãos. Para concretizar estes objectivos eram propostas nove medidas (Hiller, 2000):

- Os Jogos Olímpicos como alavanca para transformações físicas e sociais de carácter imediato mas com efeitos estruturais;
- Construção de equipamentos em áreas desfavorecidas, quer para as competições, quer para treinos. Estas áreas mais afectadas pelo regime do *apartheid* passavam assim a ficar dotadas de recursos permanentes;
- As estruturas e equipamentos seriam âncoras de estratégias de desenvolvimento mais vastas que envolviam a atracção de projectos de construção de habitação e de comércio;
- Os equipamentos de qualidade para a prática desportiva permitiam desenvolver programas para a comunidade com reflexos na melhoria da sua qualidade de vida, bem como na redução do crime e no desenvolvimento de um sentimento de orgulho local;
- Previam-se 90 mil empregos permanentes em resultado da organização dos Jogos Olímpicos;
- Desenvolvimento do parque habitacional da Cidade do Cabo através da disponibilização de um conjunto considerável de habitação a preços acessíveis;
- As pequenas e médias empresas de zonas anteriormente marginalizadas veriam ser-lhes atribuídas cinquenta por cento das transacções económicas decorrentes dos Jogos;
- Desenvolvimento e integração do sistema de transportes com o objectivo de ligar as zonas carenciadas à restante estrutura urbana;
- Envolvimento directo da comunidade em aspectos da organização dos Jogos, através da criação de um sistema de consulta e participação.

Numa perspectiva mais vasta, é mesmo possível afirmar que, com aquela proposta, ficou demonstrado que o desenvolvimento urbano, associado à concepção e implementação dos grandes eventos, pode ser norteador por objectivos de integração urbana e social, num quadro de salvaguarda dos direitos humanos e dos cidadãos, não

obstante o curto período de tempo em que regra geral decorrem, propício à ocorrência de situações de desrespeito. No decurso destes projectos, além dos casos já referidos de violação de direitos dos cidadãos, têm-se registado outros problemas geradores de situações que também afectam os cidadãos, condicionando de forma negativa a sua vida – situações deste tipo encontram-se presentes, por exemplo, no projecto da Exposição Mundial de Lisboa (Expo'98).

Nas últimas décadas, a importância da realização dos grandes eventos entre nós, como sejam os casos da Exposição Mundial de Lisboa (Expo'98) e da Capital Europeia da Cultura - Porto 2001, desenvolvem-se fundamentalmente a dois níveis – por um lado, são vistos como uma oportunidade para a realização de intervenções requalificantes de algumas áreas da cidade; por outro, desempenham um importante papel, tanto ao nível da concretização de um programa cultural e de entretenimento definido especificamente para o evento, como na disponibilização de diversas infra-estruturas culturais de suporte à sua concretização. Com efeito, estes eventos envolvem um conjunto de potencialidades, políticas e estratégicas, susceptíveis de produzir efeitos quer ao nível da revitalização do ambiente cultural urbano, quer no que se refere à requalificação urbanística e socio-económica das cidades. Paralelamente, a exposição mediática a que estão sujeitos e os recursos e esforços que mobilizam, conferem-lhes um carácter de oportunidade excepcional, com vista à obtenção de resultados que, de outra forma, muito dificilmente seriam possíveis de alcançar (Ferreira, 2004).

O envolvimento político e financeiro do Estado com a organização destas iniciativas e os compromissos assumidos a nível internacional constituem factores adicionais de pressão e, simultaneamente, garante da sua concretização. Não obstante as enormes potencialidades unanimemente reconhecidas a estes eventos, tendo como referência as estratégias e metas traçadas e os resultados efectivamente alcançados em experiências anteriores, constata-se que a sua implementação nem sempre se tem apresentado isenta de polémica. Efectivamente, em torno destas iniciativas tem-se gerado um amplo debate, no âmbito do qual se têm assumido posições que vão desde a rendição incondicional às potencialidades e virtuosismo destas iniciativas, até às posições mais cépticas quanto aos resultados efectivamente alcançados. Parte considerável das desilusões geradas reside precisamente no défice resultante do excesso de expectativas criadas em torno destes eventos, enquanto instrumentos de planeamento urbano, face à concretização dos objectivos traçados. Acresce que a organização destes eventos tem que cumprir um conjunto de normas e orientações programáticas convencionadas, que

constituem, frequentemente, uma limitação e um condicionalismo à utilização destes instrumentos de regeneração urbana em grande escala.

Por outro lado, a realização destes eventos desenvolve-se segundo dois planos programáticos distintos, que geram tensões entre si e que são susceptíveis de subverter os objectivos com que foram delineados. Um dos planos referidos afigura-se temporalmente mais curto e imediatista, é de natureza efémera, e prende-se com a realização específica do evento, do seu programa cultural e lúdico; o outro desenrola-se de forma mais diferida no tempo, apresenta reflexos mais profundos e duradouros na área onde decorre e na respectiva comunidade, e respeita às acções projectadas com vista à requalificação urbanística do território (Ferreira, 2004).

Os interesses políticos subjacentes à concretização destes eventos enfatizam, por seu turno, as tensões geradas entre os planos programáticos referidos. Com efeito, os dividendos políticos inerentes ao sucesso destes eventos são significativos, pelo que a nível político são desenvolvidos todos os esforços necessários para que a sua concretização se cumpra dentro dos prazos e de acordo com os padrões formalmente definidos. Este facto conduz a que os objectivos de longo prazo, com mais implicações sócio-urbanísticas, possam ficar desfavorecidos em proveito de objectivos mais imediatos, como é o caso da concretização do acontecimento efémero.

Em síntese, é frequente ocorrer neste tipo de eventos uma certa tensão entre os planos programáticos que a organização dos eventos envolve, forjada nos conflitos criados pela sujeição dos projectos de mais amplo alcance e de mais longo prazo às necessidades e à urgência subjacente à preparação do projecto expositivo (Ferreira, 2004). Em concreto, com a Expo'98 pretendia-se a requalificação ambiental e funcional de grande parte da zona oriental da cidade. Daqui deveria resultar igualmente a melhoria da qualidade urbana e a integração de toda a zona envolvente. Isto é, pretendia-se criar uma nova centralidade à escala metropolitana. Se ao nível ambiental e funcional se atingiram resultados consensualmente vistos como muito positivos, já ao nível da integração territorial e social os resultados atingidos ficaram aquém das expectativas. Com efeito, o projecto da Expo'98 virou-se para a frente ribeirinha, falhando a componente de articulação e integração territorial e sócio-urbanística com a zona envolvente. Paralelamente, registou-se uma densificação construtiva que alterou as características do projecto inicialmente traçado (Vitor Ferreira, 2000).

No período posterior à Expo'98, as condições políticas e organizacionais, designadamente a ausência de coordenação e conflitos de competências entre as

entidades com responsabilidades na área – Câmaras Municipais de Lisboa e Loures, Governo e Parque Expo-SA, condicionaram a prossecução dos objectivos programáticos inicialmente previstos. Daqui, além dos problemas de integração territorial e sócio-urbanística com a zona envolvente e da crescente densificação construtiva, resultou uma certa dificuldade em encontrar soluções programáticas para alguns dos equipamentos legados (Pavilhão de Portugal e Teatro Camões) ou mesmo no modelo de gestão e de financiamento da manutenção das infra-estruturas. Não obstante, o Parque das Nações é hoje, indiscutivelmente, uma nova centralidade na aglomeração de Lisboa, integrando numerosas empresas e espaços de lazer e consumo. Os importantes equipamentos que integra, previstos, aliás, no PEL e no PDM, constituem disso prova. Tanto a FIL, como o Pavilhão Multiusos e o Oceanário, assumem-se como importantes pólos de atracção, captando inúmeros visitantes. No caso específico do Oceanário o seu sucesso afigura-se bem expresso no facto de ter atingido recentemente os 20 milhões de visitantes.

Tendo como referência a Expo'98 e a Porto 2001, é possível afirmar que a disponibilidade política e financeira gerada pela ocorrência dos grandes eventos conduz a um quadro de investimento na cultura com importantes reflexos no clima cultural local e na oferta cultural que lhe está subjacente (Ferreira, 2004). À semelhança do ocorrido no plano urbanístico, também no campo cultural a materialização dos desígnios definidos para os grandes eventos se processa segundo dois planos. No curto prazo, os efeitos da organização dos grandes eventos materializam-se num acréscimo imediato tanto da oferta, como da procura cultural. Cumulativamente, importa realçar a importância que estes eventos representam para os criadores e produtores nacionais, uma vez que não só constituem uma oportunidade excepcional para apresentação das suas obras, mas também uma oportunidade para as poderem vender, quer à própria organização, que, regra geral, tem interesse em expor obras de criadores nacionais, quer a visitantes. Ainda no curto prazo, é no plano das infra-estruturas que os resultados se afiguram mais evidentes (Ferreira, 2004), o metropolitano deu a Chelas uma acessibilidade que não tinha. A longo prazo, o papel dos grandes eventos como catalisadores do desenvolvimento da actividade cultural local prende-se, prioritariamente, com a capacidade de a dinâmica cultural gerada, alicerçada nas infra-estruturas e nas iniciativas culturais criadas, seja susceptível da sustentabilidade necessária à sua continuidade.

No caso específico da Expo'98 e da Porto 2001, assim como na generalidade deste tipo de eventos, o sucesso destas iniciativas, no que a esta matéria diz respeito, afigura-se condicionado pela capacidade dos diferentes actores cooperarem entre si e estabelecerem compromissos duradouros e sustentáveis. Após a conclusão do evento, o clima de investimento e cooperação entre os diversos actores diminui, com óbvios reflexos na prossecução das diferentes iniciativas programadas. Destaque particular em todo este processo merece o papel desempenhado pela Administração (central e local), uma vez que, se numa primeira fase constituíram-se como os grandes responsáveis pela criação de condições de suporte ao entendimento dos diferentes intervenientes, numa segunda fase foram os principais responsáveis pela estagnação destes processos. Com efeito, quer no caso da Porto 2001, quer no da Expo'98, as hesitações da Administração relativamente ao modelo de gestão de alguns projectos estruturantes são responsáveis pelo afastamento de alguns investidores e pelo abrandamento do ritmo de concretização do projecto. Este facto é verdade tanto no que se refere à Casa da Música no Porto, como no que reporta às dificuldades encontradas na definição de um modelo de gestão e partilha de responsabilidades na área de intervenção do Parque das Nações. Estes desenvolvimentos só podem ser entendidos se enquadrados conjuntamente com um outro tipo de mudanças estruturais. Um dos aspectos dessas mudanças é visível na evolução do próprio conceito de consumo, respeitando, portanto, à utilização de bens e serviços produzidos para gerar mais-valias.

Page (1995) parte das propostas de Mullins (1991) para contextualizar a evolução do consumo, que oferece uma nova perspectiva conceptual do desenvolvimento de competências na área do turismo de algumas cidades. O consumo de massa de bens e serviços afigura-se associado ao crescimento do pós-guerra, quando a produção em massa de bens para o grande público constituía um importante factor de equilíbrio face ao sector privado. A produção e o consumo de bens e produtos assumiam, portanto, uma dimensão social na economia do período do pós-guerra no mundo ocidental.

A partir do início dos anos setenta, alguns países, no contexto de um vasto processo de reestruturação económica e social, como resposta à situação de crise com que se deparavam, observaram mudanças de cariz ideológico nas políticas adoptadas, tendo enveredado por um quadro de influência neoliberal. Estas políticas visavam, entre outros aspectos, uma maior flexibilização do sector industrial (caracterizando-se por uma maior desregulamentação e privatização de indústrias nacionalizadas) e uma forte

redução da despesa pública, resultando numa perda generalizada de importância do Estado-providência. Este aspecto reveste-se de particular importância, uma vez que constitui uma das principais diferenças estruturais relativamente ao modelo *Fordista*, no âmbito do qual o Estado desempenha um importante papel de regulação, quer ao nível social, quer ao nível económico, com vista à manutenção do pleno emprego e ao aumento dos salários. Efectivamente, no seio deste modelo, o Estado desempenha um relevante papel de mediador nos sistemas de negociação colectiva, segurança social e educação/formação. É neste quadro de profundas transformações que se regista um aumento do consumo de bens e serviços de lazer nas áreas urbanas.

No pós-guerra, o aumento das férias pagas, o aumento dos tempos livres e o progressivo aumento do poder de compra da população contribuíram para o incremento do consumo de bens e serviços – o turismo constitui um bom exemplo deste crescimento. Se inicialmente a procura interna e a difusão do automóvel contribuíram para aumentar as deslocações para fins turísticos, a venda de pacotes de férias contribuiu, por seu turno, para o incremento do turismo internacional. A partir do início dos anos setenta, as mudanças operadas no âmbito da organização do trabalho, em geral, e no sector da indústria, em particular, conduziram a importantes transformações nos padrões de organização da produção e do consumo.

De acordo com Bramham e Henry (1990), existem alterações claras ao nível do consumo entre o regime de acumulação de capital designado por *fordismo* e o *pós-fordismo*. Com efeito, transita-se de um modelo alicerçado no consumo de massa, baseado em artigos standardizados e produzidos em grande quantidade, para um modelo caracterizado pela produção de bens e serviços feitos à medida do consumidor, privilegiando-se, portanto, a satisfação das necessidades individuais. Assiste-se à possibilidade de diversificação dos consumidores em geral e dos turistas em particular e desenvolvem-se respostas diferenciadoras para vários segmentos do mercado. Neste âmbito, existem dois aspectos que importa enfatizar: por um lado, o facto de ambos os sistemas coexistirem no tempo e no espaço; por outro, a importância crescente das actividades de turismo e lazer nos centros urbanos, à medida que a sua relevância económica vai crescendo.

Mullins (1991) identifica uma série de características associadas aos destinos turísticos urbanos pós-fordistas. Estas características, segundo Page (1995), são úteis para identificar os traços distintivos do desenvolvimento urbano com base em contributos associados no turismo. Estas características têm subjacente uma base territorial, que

remete para uma diferenciação geográfica. Isto é, os padrões de organização do território são diferentes quando comparados com os padrões do modelo anterior. Desta distinção resulta uma imagem urbana diferente. De facto, a materialização territorial das imagens e símbolos associados à promoção do turismo possui uma especificidade própria, já que promove a valorização de um ambiente urbano qualificado como factor de atracção. Estas imagens positivas são, frequentemente, associadas ao consumo e lazer através do *marketing* territorial. As formas de produção associadas a este modelo caracterizam-se pela existência de sistemas flexíveis, assentes na iniciativa privada e, normalmente, enquadradas num ambiente laboral desregulamentado, as cidades cuja estrutura económica assenta num modelo de desenvolvimento deste tipo têm conseguido atrair população e actividades.

Ao mesmo tempo, verifica-se que as entidades públicas, quer na administração central, quer na municipal, investem de forma a dotar estas cidades das infra-estruturas, equipamentos e serviços que as vocacionam para um modelo de desenvolvimento urbano que se apoia no turismo como um dos seus vectores estratégicos. Este investimento público tem uma função de alavancagem do investimento privado. Esta estratégia de desenvolvimento aparece igualmente associada a investimentos de grande dimensão na área do lazer para consumo de massas, como é o caso, por exemplo, de parques temáticos como a *Eurodisney*.

Finalmente, entre as características comuns a este modelo, destaca-se a diversidade social da população residente, com elevado número de trabalhadores temporários. Pittsburgh e Baltimore, nos Estados-Unidos, assim como Glasgow, no Reino-Unido, constituem bons exemplos de cidades que, no rescaldo do declínio industrial, souberam reconverter-se com base na promoção e regeneração urbana, para fins culturais e turísticos, dando início a um novo impulso de desenvolvimento. Com base nesta caracterização, Page (1995) construiu a tipologia de destinos turísticos urbanos constante da Figura 2.

Os padrões de organização do território, o sistema de produção flexível, o investimento público em infra-estruturas, equipamentos e serviços e a diversidade sócio-económica da população residente constituem-se, assim, como os traços distintivos que melhor caracterizam os destinos urbanos pós-fordistas.

Figura 2 - Destinos turísticos urbanos

Tipos	Exemplos
Capitais	Londres, Paris, Roma
Centros históricos e cidades muralhadas	Canterbury e York
Cidades históricas	Oxford, Cambridge, Veneza
Cidades centro	Manchester
Frentes ribeirinhas reconvertidas	Docklands de Londres, Porto de Sidney
Cidades industriais	Bradford
Resorts junto ao mar e instâncias para prática de desportos de Inverno	Lillehammer
Parques de diversão	Disneyland
Centros de turismo especializado	Lourdes
Cidades culturais/arte	Florença

Fonte: Page (1995).

As importantes transformações operadas ao nível da esfera produtiva, da organização do trabalho, da empresa, da produção e do consumo, proporcionaram, também, um grande incremento da organização de reuniões profissionais e associativas e, consequentemente, da procura de espaços para a sua realização, criando condições para o surgimento de um moderno mercado para a realização destas iniciativas, muito por influência da sociedade norte-americana, no seio da qual a tradição dos encontros e reuniões sempre se apresentou muito enraizada. Este fenómeno iria registar um crescimento exponencial nas primeiras décadas do século XX (Davidson & Cope, 2003).

Actualmente, o número pessoas que se deslocam em cada ano com o objectivo de participar em reuniões ascende a vários milhões, situando-se ao longo de um intervalo que no limite superior pode corresponder a eventos de natureza global, envolvendo milhares de delegados durante vários dias, e no limite oposto a reuniões com um número muito reduzido de participantes, durante um período de tempo muito limitado. Estas reuniões, independentemente do número de participantes, do local onde se realizam e da sua duração, apresentam sempre um mesmo motivo fundamental – trocar conhecimentos e ideias entre os participantes com o objectivo de encontrar soluções para problemas, reforçar motivações ou, muito simplesmente, encontrar os procedimentos mais eficientes para atingir determinados objectivos (Davidson & Cope, 2003). Mesmo nos nossos dias, a realização de reuniões vê a sua importância acentuada como meio privilegiado de difusão de informação especializada, troca de conhecimentos e experiências e também da concretização de negócios. Com efeito, apesar da grande facilidade de comunicação actualmente existente, o que constitui aliás

um dos traços marcantes do contexto de globalização em que vivemos, o contacto pessoal continua a afigurar-se indispensável para determinadas actividades. As designações utilizadas podem variar – reunião, conferência, fórum, assembleia, simpósio, jornadas, convenção, congresso, formação, etc. – no entanto os traços gerais que caracterizam este tipo de eventos são comuns.

De acordo com Rogers (2008), numa perspectiva histórica, não obstante a realização de reuniões ter uma origem muito antiga, as reuniões de grande dimensão surgem associadas a desenvolvimentos político-militar-diplomáticos no contexto europeu no início do século XIX. Efectivamente, em 1814 realizou-se em Viena um congresso entre as potências europeias vencedoras das guerras contra Napoleão, que constituiu um marco na organização de reuniões de carácter internacional de grande dimensão. Numa escala mais restrita, a relevância para a vida pública da organização de reuniões de carácter profissional e comercial é mesmo anterior à revolução industrial.

É de referir que são conhecidos diversos exemplos de cidades na altura em voga, com destaque para estâncias balneares, que possuíam já meios de alojamento (hotéis e pousadas) especializados na disponibilização de espaços para a realização deste tipo de eventos. As pousadas e os hotéis constituíam os locais privilegiados para a realização da maioria das reuniões, salvo no caso das reuniões de grande dimensão, com um número elevado de participantes, em que se recorria a salões.

É nos Estados Unidos que se registaram um conjunto de desenvolvimentos na segunda metade do século XIX, designadamente as convenções organizadas pelas muitas associações de carácter profissional e comercial, que estão associados à posterior emergência do turismo de negócios. O aumento do número de reuniões registado a partir do final do século XIX e início do século XX, quer nos Estados-Unidos, quer na Europa, anda associado ao grande crescimento registado por este tipo de associações, comerciais e profissionais que, à medida que se foram estabelecendo e viram aumentar o número dos seus membros, começaram a organizar convenções com o objectivo de se conhecerem, de trocarem experiências e conhecimentos, de se motivarem e de criarem espírito de grupo.

Para além deste tipo de reuniões, muito ligado às áreas do comércio e da indústria, foram-se realizando também reuniões de outra natureza, como, por exemplo, reuniões associadas à troca de conhecimentos e difusão de informação no âmbito do mundo académico e político.

A nível urbano foi imediatamente sentida a percepção que as vantagens económicas decorrentes da capacidade de atracção destes eventos assumiam uma dimensão significativa, tendo-se mesmo criado entidades com a função específica de atrair a realização de convenções. É a estes primeiros esforços que remonta a origem daquilo que hoje constitui a vasta infra-estrutura material e humana do turismo de negócios à escala global. Contudo, é só na segunda metade do século XX que a realização de reuniões começa a ultrapassar as fronteiras dos próprios países, suportada, em larga medida, pelo desenvolvimento de um mercado especializado na realização deste tipo de eventos.

O século XX trouxe também novas exigências no campo da procura de espaços para reuniões, assim como na natureza das próprias reuniões. Com efeito, para além do incremento da realização de reuniões com vista à promoção de produtos na área do comércio e indústria e assembleias de apresentação de resultados anuais de companhias, dá-se início à realização de reuniões na área da formação e das vendas.

À medida que a solicitação de espaços para a realização de reuniões foi aumentando, as cidades foram tomando consciência da importância económica e promocional do mercado de reuniões, pelo que não é de estranhar que se criassem condições para atrair congressos para o seu território e, inclusivamente, surgissem os primeiros departamentos municipais com atribuições e competências específicas para a captação de reuniões e eventos. De acordo com Rogers (1998), nos Estados Unidos, o primeiro gabinete deste tipo surge em Detroit, ainda em 1896, seguindo-se Cleveland (1904), Atlantic City (1908), Denver e St. Louis (1909) e Louisville e Los Angeles (1910).

Na segunda metade do século XX, e mais especificamente a partir dos anos sessenta, efectuou-se um grande investimento em infra-estruturas de apoio à realização de reuniões e congressos, que se prolongou até ao início do século XXI e atingindo o seu auge na década de noventa. À escala dos diferentes países, o progressivo aumento do número de grandes empresas, que desde o final do século XIX até meados do século XX se foram formando por via de fusões e aquisições, constituiu um importante contributo para o crescimento do mercado do turismo de negócios (Law, 2002).

Numa perspectiva territorial, este fenómeno levou, fundamentalmente, à concentração de sedes de grandes empresas nas cidades capitais. Posteriormente, a partir do final do século XX, o processo de globalização tem conduzido ao incremento de fusões e aquisições de companhias de diferentes países, com vista à constituição de grandes empresas que operam à escala global, o que, por seu turno, potencia também o turismo

de negócios, na exacta medida em que, ao expandirem a sua área geográfica de actuação, inclusivamente com sucursais espalhadas pelo globo, aumentam as suas necessidades de deslocação e de realização de reuniões.

Apesar dos relevantes avanços registados ao nível das telecomunicações, o contacto pessoal sempre se revestiu de extrema importância para as organizações, que o vêem como uma forma privilegiada de obtenção de informação e realização de negócios, pelo que continua a existir grande apetência por parte dos executivos para efectuarem viagens de negócios. Tal como refere Law (2002), no início dos anos oitenta, não obstante a evolução dos meios de transmissão simultânea de imagem e som, nunca as necessidades de contacto pessoal foram tão importantes. A ilustrar esta tendência, este autor enfatizava o facto de, em 1978, o conjunto dos diversos tipos de reunião (conferências, colóquios, simpósios e congressos) serem já responsáveis pela movimentação de 40 milhões de pessoas – o que, à época, representava 4% dos movimentos turísticos nacionais e internacionais. Fruto, em larga medida, da evolução dos meios de comunicação, estas viagens, não só se realizavam para distâncias cada vez maiores, como passaram a ser também cada vez mais frequentes.

O grande crescimento do turismo de negócios e o incremento do número de reuniões e congressos à escala internacional não surpreende, na medida em que, por via do processo de globalização, o mundo encontra-se cada vez mais interligado (Law, 2002). Por outro lado, existe um número cada vez maior de organizações internacionais, governamentais e não governamentais, com fins políticos, científicos, religiosos, recreativos, corporativos, etc., assim como administrações de grandes empresas e grupos económicos, a realizarem reuniões no exterior dos países onde se localizam as suas sedes.

À escala global, os principais destinos do turismo de negócios são os grandes centros financeiros e de negócios, espaços que concentram a maior densidade de sedes de instituições financeiras, sedes de grandes empresas e de serviços de apoio às actividades económicas. As cidades maiores, que se posicionam no topo da hierarquia de lugares centrais, que constituem verdadeiros pólos da organização da economia e da sociedade à escala global, têm maior capacidade de atracção, concentrando os principais fluxos do mercado do turismo e dos turistas de negócios. Por oposição, as cidades que ocupam posições mais baixas na hierarquia das cidades têm muito menor poder de atracção, com óbvias consequências tanto ao nível do emprego como das receitas geradas directa e indirectamente pelas actividades turísticas.

O processo de reestruturação económica e social que se desencadeou à escala global permitiu, no entanto, que muitas cidades redireccionassem as suas políticas de desenvolvimento. É neste contexto que diversas urbes apostaram em potenciar os seus recursos patrimoniais e culturais, optando por alicerçar as suas estratégias de desenvolvimento na criação de sinergias entre diversas actividades (culturais, comerciais, desportivas, restauração e turísticas). Existem mesmo exemplos de cidades que, não obstante não estarem dotadas de recursos culturais e patrimoniais de relevo, conseguiram implementar estratégias de desenvolvimento com base no turismo de negócios, articulando-o com outras actividades. Com efeito, as receitas provenientes das viagens de negócios, observadas no seu conjunto, são consideráveis, beneficiando tanto as empresas, como as próprias cidades, o que justifica os elevados investimentos efectuados em infra-estruturas e equipamentos.

Os Estados Unidos constituem um exemplo de um país em que o Turismo de Negócios assume uma dimensão particularmente relevante. Com cerca de 319 milhões de habitantes, dispersos por um vasto território, e uma das economias mais sólidas do globo, a dimensão do seu mercado de reuniões atinge enormes proporções, estimando-se, já em 1990, que 80% das suas cerca de 20.000 organizações de âmbito regional, nacional e internacional, realizassem uma reunião geral anual, para além de todo um outro conjunto de reuniões intrínsecas ao desenvolvimento da sua própria actividade – Astroff e Abbey (1998). De acordo com Law (2002), muitas destas organizações têm uma grande dimensão, estimando-se que 6 a 7 mil promovam reuniões cujos participantes rondam os 500 participantes, sendo que as de maior dimensão se situam entre os 10 a 15 mil. Como suporte deste extenso mercado, foram várias as cidades que construíram infra-estruturas e equipamentos de apoio, como hotéis e centros de congressos. Entre 1970 e 1985, construíram-se cerca de 100 centros de congressos em vários pontos do país, o que é tanto mais significativo quanto se sabe que, em meados do século passado, apenas existiam equipamentos desta natureza em cidades como Nova Iorque e Chicago.

A importância deste tipo de equipamentos não se limita ao facto de constituírem palco para a realização de inúmeras reuniões, feiras e exposições. Em algumas das maiores cidades surgem integrados em projectos de renovação urbana, localizados frequentemente em áreas peri-centrais.

Os pólos de atracção turística que beneficiam da vantagem de já possuírem um número considerável de unidades hoteleiras, como Las Vegas e Atlantic City, em que o jogo

constitui a atracção principal, ou Orlando e Anaheim, com os seus parques temáticos da Disney, constituem, também, localizações preferenciais.

O aumento da capacidade para a realização de reuniões também encontrou eco ao nível da hotelaria, uma vez que algumas cadeias hoteleiras – v.g. Hyatt, Sheraton, Marriott, Westin e Omni – investiram em instalações com capacidade para a realização de reuniões de grande dimensão. Pequenas cidades e comunidades suburbanas também têm explorado as potencialidades destes equipamentos, elegendo como localização preferencial a proximidade de aeroportos.

Atlanta constitui um bom exemplo de como o turismo de negócios, enquanto actividade com importantes reflexos ao nível do conjunto da economia urbana, pela sua interacção, directa ou indirecta, com um vasto conjunto de outras actividades, pode contribuir para o crescimento de uma cidade como destino turístico. Na sequência da conjugação de uma estratégia concertada entre o sector público e o sector privado, o número de participantes em reuniões na cidade duplicou em dez anos, passando de 1,8 milhões em 1989, para cerca de 3,5 milhões em 1999 (Law, 2002). A sua localização geográfica e o investimento efectuado em acessibilidades criaram as condições necessárias à existência de um conjunto de centros permanentes de exposição e comércio de um grupo diversificado de produtos (*Marchandise Mart, Apparel Mart, Gift Mart e Inform*), o que, por seu turno, fomentou o surgimento de unidades hoteleiras. Concomitantemente, a cidade desenvolveu uma forte aposta no mercado de reuniões e exposições, construindo infra-estruturas e equipamentos indispensáveis ao incremento da actividade nestes sectores.

O desenvolvimento de Atlanta como importante pólo de atracção turística assentou, também, na construção de um conjunto de equipamentos desportivos que permitiram atrair várias equipas de projecção a nível nacional. Destacam-se o baseball e o basquetebol, desportos que movimentam um número muito significativo de pessoas e recursos financeiros. Atlanta organizou os Jogos Olímpicos de 1996 e a Superbowl de futebol americano. Paralelamente, foram desencadeadas diversas acções com vista a colmatar algumas debilidades da cidade, como seja o caso da sua reduzida oferta na área da cultura e lazer, associada à curta permanência dos delegados dos congressos realizados na cidade. A combinação destas diferentes actividades – congressos e exposições, comércio e desporto – permitiram a afirmação de Atlanta como destino turístico de eleição.

À semelhança de Atlanta, foram várias as cidades que apostaram em estratégias de competitividade assentes no turismo de negócios como um pilar da sua estrutura económica. Este quadro criou condições para o desenvolvimento do turismo urbano e particularmente da sua componente associada às alterações de paradigma técnico-produtivo – o turismo de negócios. Blank e Petkovich (1987) identificam um conjunto de aspectos que importa ter em consideração quando se analisam as motivações dos viajantes que procuram as cidades como destino turístico. Designadamente:

- As cidades são áreas com elevada densidade populacional;
- As cidades constituem pontos de chegada e de partida de turistas;
- A elevada concentração de actividades comerciais, industriais e de serviços existentes nas áreas urbanas constitui um pólo de atracção adicional para visitantes que se deslocam com fins profissionais;
- A cidade proporciona uma panóplia de experiências muito diversificada (culturais, artísticas, recreativas, etc).

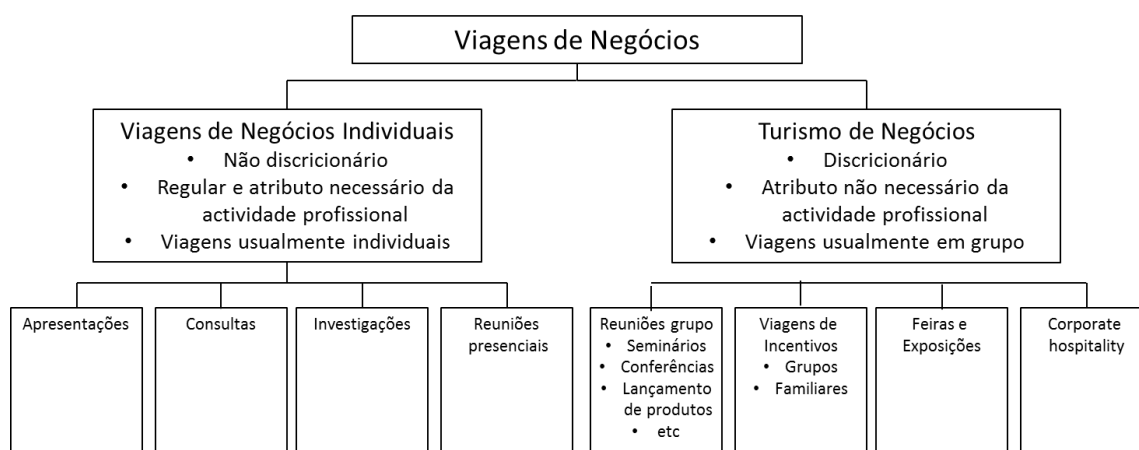
Ao longo do tempo têm sido elaboradas diversas propostas de classificação dos turistas que visitam os centros urbanos, definidas com base nas suas principais motivações. Page (1995) destaca a tipologia elaborada por Blank e Petkovich (1980), que aponta como principais motivações as visitas a amigos e parentes, os negócios e reuniões, a diversão e visitas, compras e outros. Estes autores salientam ainda que, não obstante existir frequentemente uma motivação principal subjacente à visita de um turista a um centro urbano, a quantidade e diversidade de infra-estruturas, equipamentos e experiências que a cidade proporciona fazem com que o turista acabe por participar noutra tipo de actividades. Neste quadro, é possível afirmar que os turistas, de um modo geral, não visitam a cidade com um único propósito, mas motivados por um conjunto de factores. Com efeito, os turistas de negócios viajam por diversos motivos – para estabelecer contactos com outros turistas de negócios, para efectuarem vendas, para discutirem assuntos com profissionais de outras empresas, para participarem em conferências, reuniões, congressos, feiras, etc.

Mais recentemente, Law (2002) aponta, para os centros urbanos, a seguinte tipologia de turistas: viajantes de negócios, participantes em exposições e reuniões, *short-break*, visitantes diários, pessoas que visitam amigos ou familiares, visitantes que permanecem por pouco tempo no âmbito da realização de viagens de férias mais longas, visitantes integrados em cruzeiros, visitantes em estadias mais prolongadas, que usam a cidade como plataforma para visitas à região envolvente. Com excepção das duas últimas

categorias, poucos visitantes permanecem durante muito tempo na cidade, para além de que são os centros urbanos de maior dimensão, geralmente as cidades capitais, que atraem estadas mais longas.

Na perspectiva deste autor, representando cerca de 15 a 20% do número total de visitantes da cidade, o turismo de negócios constitui uma componente muito importante do turismo urbano, uma vez que integra um tipo de turista que, no decurso da sua viagem, mais despesa realiza – em média, duas a três vezes mais que os turistas que viajam em lazer. Cumulativamente, em torno das reuniões, das feiras e das exposições, gera-se todo um conjunto de negócios, como seja o *design* e construção de stands, limpeza, segurança, serviços de *catering*, animação, etc., que beneficiam largamente daquela actividade. De acordo com Davidson e Cope (2003), as viagens de negócios contemplam duas vertentes que importa clarificar: as viagens de negócios individuais e as viagens de negócios em grupo, que designam por turismo de negócios (Figura 3).

Figura 3 - Tipologia das viagens de negócios



Fonte: Davinson e Cope (2003)

As viagens individuais, segundo aqueles autores, são inerentes ao desempenho de determinadas funções profissionais e têm uma calendarização. Significa isto que não se trata de uma opção, mas antes de deslocações com objectivos definidos, como seja a apresentação de produtos a clientes, estabelecimento de contactos ou, ainda, recolha de informação. Nesta perspectiva, quando um delegado de vendas se desloca periodicamente para contactar um cliente, estamos na presença de uma viagem de negócios. Trata-se do único tipo de viagem que não é discricionário, na medida em que o destino não resulta de uma escolha de quem viaja, mas é determinado pelo seu

objectivo. Com efeito, em geral, o destino deste tipo de deslocação é função da procura, já que o viajante tem que deslocar-se ao local onde o cliente se encontra. O destino é, assim, determinado pelo objecto da actividade.

Por seu lado, o turismo de negócios, em geral, tem uma dimensão colectiva, extravasando as rotinas de uma determinada função profissional. Neste caso, a escolha do local de realização dos eventos pode ser influenciada por acções de marketing específicas para o efeito, uma vez que, ao contrário das viagens de negócios individuais, possui um certo grau de discricionabilidade. A participação nos eventos não tem o carácter de obrigatoriedade que caracteriza as viagens individuais, que se realizam para cumprir objectivos específicos e pré-determinados. Os eventos no âmbito do turismo de negócios são, assim, um aspecto entre outros da prática profissional. As viagens realizam-se muitas vezes em grupo ou, em alternativa, os participantes encontram-se no local onde o evento terá lugar.

Davidson e Cope (2003) propõem uma clarificação do conceito de turismo de negócios, a partir do estabelecimento de semelhanças e diferenças com o turismo de lazer. Assim, no primeiro caso, verifica-se que os custos da viagem são assumidos pela entidade promotora, o que não se verifica no âmbito do turismo de lazer. Daqui decorre que essa entidade também determina o destino da viagem, ao contrário do que acontece quando se trata do turismo de lazer.

A conceptualização proposta refere ainda que o turismo de negócios se concretiza durante os períodos de trabalho e ao longo de todo o ano, por contraposição com os períodos de férias e fins-de-semana, que caracterizam o turismo de lazer. Daqui decorre, aliás, uma importante complementaridade entre o turismo de negócios e o turismo de lazer, na medida em que o pico de maior intensidade de realização deste tipo de viagens ocorre precisamente durante o período das férias. Muitas cidades têm beneficiado desta complementaridade entre turismo de negócios e viagens de lazer, assim como diversas áreas balneares, que vêem no turismo de negócios uma forma de superar a sazonalidade a que estão votadas. As férias são geralmente reservadas com poucos meses de antecedência (no caso dos *short breaks*, a decisão pode ser feita com poucos dias de antecedência). O mesmo não se verifica no caso dos grandes eventos, que chegam a ser organizados com anos de antecedência. Os turistas de negócios são adultos, que, regra geral, se deslocam individualmente. Quando isto não acontece, fazem-se normalmente acompanhar por uma única pessoa. O turista de lazer pode ser

qualquer pessoa, desde que tenha dinheiro e tempo para viajar. Nos casos em que não viajam sozinhos, fazem-se acompanhar de familiares ou amigos.

Por último, importa também referir que existe o consenso generalizado que o nível da procura de viagens de negócios se afigura em grande parte determinado quer pelas flutuações da economia local, quer pelas flutuações da economia à escala global. Em épocas de crise, a tendência é para o orçamento das empresas disponível para a realização deste tipo de viagens diminuir. Contudo, tal como referem Davidson e Cope (2003), não obstante o número de viagens de negócios realizadas se afigurar directamente relacionado com os períodos de expansão ou retracção da economia, constitui um tipo de viagem mais estável do que as viagens de lazer, resistindo mais tanto às flutuações da economia, como às variações induzidas pelas modas.

Esta resiliência que caracteriza o mercado das viagens de negócios, mesmo nos períodos de estagnação ou declínio económico, alicerça-se em aspectos intrínsecos à sua própria natureza e funcionamento, que se materializam no facto de muitos eventos já previstos necessitarem de se concretizar, uma vez que estão associados ao funcionamento das próprias organizações. As viagens de negócios podem, inclusivamente, crescer em períodos de retracção económica, uma vez que é nestas alturas que muitas empresas necessitam de multiplicar esforços no sentido de tentar vender os seus produtos. Por outro lado, as viagens de negócios constituem, frequentemente, acções necessárias para que se possam produzir outros bens e serviços. São estes aspectos que fazem com que as viagens de negócios se caracterizem por possuírem uma menor elasticidade do que as viagens de lazer, resistindo mais às variações do mercado. Pequenas alterações nas tarifas das viagens aéreas, por exemplo, não produzem o efeito dissuasor nos viajantes de negócios, que produzem nos turistas que viajam em lazer.

Em síntese, o turista de negócios é aquele que se desloca em período laboral para um destino escolhido pela entidade promotora da acção, que assume os custos. Desloca-se, usualmente, por períodos curtos e em qualquer época do ano, viajando sozinho ou com um único acompanhante, por períodos que variam entre 24 horas e uma semana. Davidson e Cope (2003) propõem uma tipologia de turismo de negócios que inclui quatro categorias: reuniões, viagens de incentivo, feiras e exposições e o *corporate hospitality*. Na designação de “reuniões” inclui-se uma grande variedade de eventos, como conferências, seminários, lançamento de produtos e encontros de empresas e associações. Genericamente, este tipo de eventos tem por objectivo facilitar a comunicação entre organizações e entre estas e os seus colaboradores e clientes. Esta

diversidade de eventos pode ser agrupada em dois subtipos: reuniões corporativas e reuniões associativas.

A natureza do promotor da iniciativa constitui o principal critério da segmentação do mercado internacional de reuniões. Não obstante, este pode ser segmentado com base em diferentes critérios, como seja a dimensão, o tipo de participantes, a temática da reunião, etc. (ICCA, 2009).

As reuniões associativas são promovidas por organizações nacionais ou internacionais, associações e semelhantes. Este subtipo, de acordo com a *International Congress e Convention Association* (ICCA, 2009), corresponde a reuniões que se repetem com uma periodicidade variável, envolvendo um tipo de participantes muito heterogéneo. O processo de decisão associado à realização deste tipo de eventos, que regra geral têm uma duração de três a cinco dias, é complexo, envolvendo um período de preparação longo, no âmbito do qual se valorizam os aspectos exteriores ao local onde a reunião tem lugar.

As reuniões corporativas resultam da iniciativa de empresas ou de grupos de empresas, sejam estas nacionais ou multinacionais. Compreendem actividades como convenções, seminários, jornadas, apresentações, acções de formação profissional. Têm um carácter casuístico, já que a sua frequência depende da necessidade e oportunidade da sua realização (THR, 2006). Por comparação com as reuniões associativas, possuem uma maior homogeneidade entre os seus participantes, alicerçam-se em processos de decisão mais rápidos e apresentam prazos de preparação e duração mais curtos. Regra geral, possuem uma dimensão menor que as reuniões associativas, apresentando uma tendência mais elevada para a repetição do local de realização. Neste tipo de evento, é dada uma maior importância relativa aos equipamentos e à oferta de serviços específicos.

O segundo tipo proposto por Davidson e Cope (2003) corresponde ao turismo de negócios associado a “incentivos”. Refere-se às viagens proporcionadas pelas entidades empregadoras aos colaboradores, como prémio pelo seu desempenho na prossecução de objectivos. Do ponto de vista das empresas, estes incentivos podem também ser instrumentos úteis para motivar os colaboradores. Assumem geralmente a forma de viagens curtas, para destinos atractivos, com uma forte componente de entretenimento e de divertimento. São a forma de turismo de negócios mais similar ao turismo de lazer. Contudo, apesar desta semelhança com férias e *short breaks*, distingue-se deste último

porque corresponde a um produto diferente, podendo, eventualmente, incluir uma sessão de trabalho.

As “feiras e exposições” constituem o terceiro tipo sugerido por Davidson e Cope (2003). Trata-se de eventos realizados com o objectivo de expor e divulgar serviços e produtos a actuais e potenciais clientes que, por sua vez, se deslocam na perspectiva da sua aquisição ou da recolha de informação especializada, que pode ir desde maquinaria agrícola a vestidos de noiva. Têm uma duração máxima de uma semana, permitindo contactos directos entre as empresas e organizações participantes e os visitantes interessados na aquisição ou na obtenção de informação. Podem ser restritos a profissionais de um determinado sector ou aberto ao público. Podem ainda alternar os dias em que estão abertas a profissionais ou ao público.

Finalmente, o último dos quatro tipos em que Davidson e Cope (2003) organizam o turismo de negócios corresponde ao “*corporate hospitality*”. Trata-se de convites para a participação em eventos de alguma notoriedade, que podem ir desde a realização de viagens, a ingressos para assistência de eventos desportivos, culturais, etc. Este género de deferência é um instrumento utilizado pelas empresas para estabelecer e reforçar relações com parceiros externos e internos à organização, além de contribuir para a construção, ou reforço, de uma imagem positiva da organização. Os principais grupos-alvo desta actividade são colaboradores internos, clientes e fornecedores (tanto actuais como potenciais), intermediários e agentes, comunidade financeira, jornalistas, *opinion makers*, políticos. Os custos inerentes a estas acções são integralmente suportados pela entidade promotora, sendo usualmente percepcionados como convites prestigiantes para os seus destinatários. Importa ainda referir que um mesmo evento pode incluir diferentes tipos de iniciativas contempladas nas viagens de negócios. É frequente, por exemplo, que, no mesmo local, se realize uma conferência em conjunto com uma exposição – uma conferência sobre um determinado tema da área da medicina e uma exposição sobre medicamentos de um determinado laboratório, aparelhos de diagnóstico, instrumentos, por exemplo. Esta complementaridade traz benefícios para os organizadores da conferência, uma vez que podem obter receitas decorrentes do aluguer do espaço, para os expositores, que têm oportunidade de divulgar os seus produtos a um público da área, e para os conferencistas, na medida em que podem visitar a exposição e tomar conhecimento das mais recentes novidades.

As vantagens económicas do turismo de negócios para as cidades afiguram-se óbvias, contudo, a sua importância manifesta-se também a outros níveis. Com efeito, é

consensualmente aceite que as cidades onde se realizam eventos de relevo internacional, independentemente da sua natureza, beneficiam largamente deste facto, uma vez que “são colocadas no mapa”, isto é, para além de captarem a atenção da comunicação social, que divulga notícias e imagens para todo mundo, captam, também, a atenção de críticos, fazedores de opinião, empresas e homens de negócios.

A localização no centro da cidade de espaços para a realização de congressos vai precisamente nesse sentido, tentando-se que a grande diversidade de actividades culturais, de lazer e profissionais existentes nestas áreas, possam impressionar positivamente os delegados, constituindo assim um factor de incentivo para que retornem e eventualmente se estabeleçam profissionalmente. Este aspecto torna-se mais evidente quando se trata de eventos com forte cunho político, como seja o caso das cimeiras de chefes de estado ou reuniões de importantes organizações a nível internacional, acreditando-se que conferem a estas cidades, para além de uma grande visibilidade nos media à escala global, credibilidade e reconhecimento no panorama político internacional. Por outro lado, numa época em que se questiona cada vez mais os impactos negativos do turismo de massas, comparando os impactos ambientais decorrentes das viagens de negócios com os do turismo de lazer, constata-se que os impactos do turismo de negócios são significativamente menores (Davidson & Cope, 2003). Mesmo tendo em consideração apenas o impacto a nível urbano, verifica-se que os turistas de negócios se tornam “invisíveis” na cidade, isto é, na maioria das vezes, não se distinguem dos residentes, quer se trate da aparência, comportamento, utilização de infra-estruturas, equipamentos e serviços.

As grandes cidades, regra geral, já se encontram dotadas das infra-estruturas e equipamentos necessários à concretização de viagens de negócios. Com efeito, todas dispõem de hotéis, gabinetes de apoio ao investidor, aeroportos e outras infra-estruturas de transportes, etc. Contudo, o mesmo já não se poderá dizer de algumas áreas do turismo de negócios, designadamente a área das reuniões, das feiras e exposições. Neste campo, para que a cidade fique preparada para receber congressos de grande e média dimensão, com alguns milhares de delegados, é necessário realizar um importante conjunto de investimentos em instalações especializadas, como seja o caso dos centros de congressos – nestes casos, atendendo a que os investimentos são muito avultados e o retorno de um modo geral não é garantido, são as entidades públicas que financiam os projectos, no todo ou em parte.

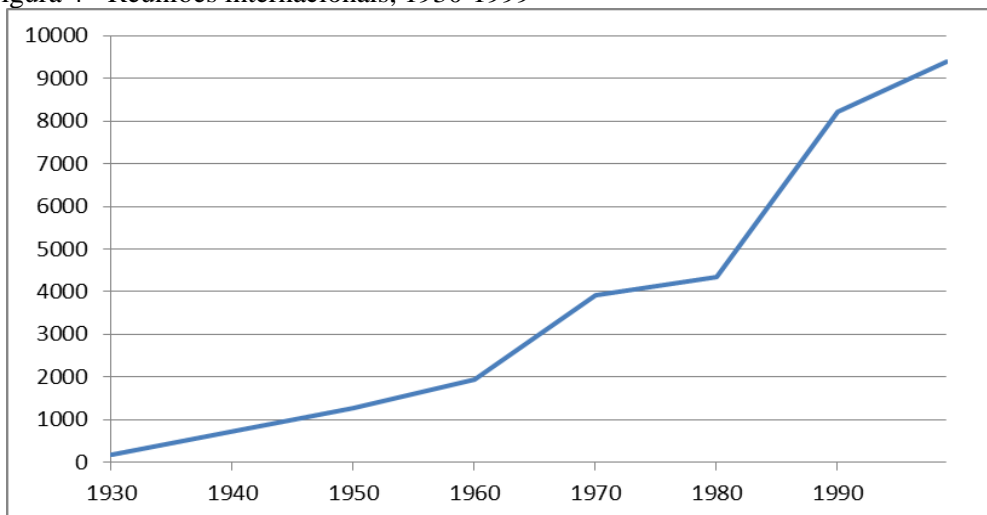
1.3 Geografia das reuniões internacionais

Os anos setenta constituem um marco importante na expansão do turismo de negócios, uma vez que é a partir de então que se regista o grande aumento de reuniões de carácter internacional. Esta expansão afigura-se bem patente nos dados apresentados num artigo publicado por Labasse (1984), no âmbito do qual este autor analisa a evolução das reuniões internacionais (com um mínimo de 300 participantes, 40% de estrangeiros, oriundos de pelo menos cinco nacionalidades, e uma duração de, no mínimo, três dias) recenseadas pela União das Associações Internacionais (UIA), organização com sede em Bruxelas.

A análise da figura 4 permite enfatizar o expressivo aumento do número de reuniões internacionais de carácter associativo registado entre 1961/70 e 1971/80. Com efeito, verifica-se neste período um crescimento do número médio de reuniões, que passam de uma média de 1934 reuniões por ano, para uma média de 3931. Já no que se refere à distribuição geográfica das reuniões, a figura 5 permite realçar algumas disparidades significativas (Labasse, 1984):

- A Europa, com 65% do total dos eventos (2826), destaca-se claramente, seguida da América, com 19% (822) e do Sudeste Asiático e Japão, com 10%. Destaque para o facto de a Europa e os EUA registarem 76% (3351) do número total de reuniões;

Figura 4 - Reuniões internacionais, 1930-1999

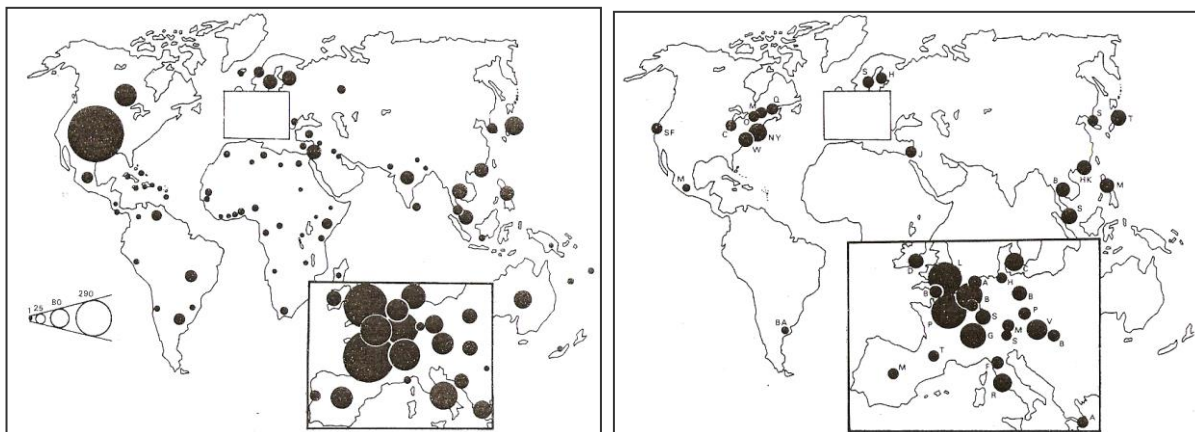


Fonte: Adaptado de Labasse (1984) e Law (2002)

Da análise da figura 5 resulta que, ao nível dos diferentes países, na Europa, destacava-se a França, com 493 reuniões, 10% do total mundial, seguida da Grã-Bretanha (471), Suíça (289), Bélgica (218) e RFA (217). Na América, são os EUA, com 525 reuniões, seguidos do Canadá, com 102, que se destacam. Na Ásia, é o Japão, com 93 reuniões,

que merece particular relevo, seguido das Filipinas (49), Hong-Kong (46), Singapura (44) e Tailândia (44).

Figura 5 - Distribuição geográfica das reuniões internacionais, 1982



Fonte: Labasse (1984).

Relativamente às grandes tendências, evidencia-se o facto de o peso da Europa no total global ter diminuído entre 1954 e 1982, passando de 75% do número total de eventos para 65%, não obstante o número de reuniões ter aumentado em cada país. Já a América tende a aumentar o seu peso no número total de eventos, registando um acréscimo de 1,8%, entre 1954 e 1982. Nesta perspectiva de análise, é possível afirmar que são as áreas mais desenvolvidas do globo que atraem mais reuniões, não obstante se constatar que não existe uma relação directa entre o nível de desenvolvimento de um país e o número de reuniões que acolhe. Refira-se, a este propósito, o caso do Japão, uma das grandes potências económicas mundiais, e o da ex-URSS que, à época (1982), apenas registavam, respectivamente, 93 e 23 reuniões, correspondendo a 2% e 0,5% do total global.

De acordo com Labasse (1984), são vários os factores que concorrem para determinar a capacidade de atracção de um país no que se refere às reuniões internacionais, podendo destacar-se, desde logo, o seu nível de desenvolvimento – principalmente no domínio da investigação e da presença de indústrias de ponta –, o número de representantes de organizações internacionais com capacidade para organizar reuniões e a imagem que um país já possui no panorama internacional e que é construída em função da sua capacidade de alojamento, qualidade de equipamentos e serviços específicos para reuniões.

À semelhança do que se passa ao nível dos países, à escala das cidades também se constata uma grande concentração de reuniões na América do Norte, Europa e Sudeste Asiático. No cômputo geral, a Europa é o continente que apresenta um número mais expressivo de cidades nos lugares mais elevados do *ranking* das urbes que mais congressos organizam. Com efeito, das 39 cidades apresentadas no referido estudo, 22 localizam-se na Europa, destacando-se Paris, que lidera, com 266 reuniões, seguida de Londres (242), Genebra (147) e Bruxelas (118). A cidade fora da Europa que se afigura melhor posicionada no *ranking* de cidades é Nova Iorque (70), na sétima posição, seguida de Tóquio (69), no nono lugar. O Sudeste Asiático também se encontra bem representado – Hong Kong (46), no décimo segundo lugar, Singapura (44), no décimo quarto, Manila (40), no décimo sexto, e Bangucoque (36), no vigésimo. Das 39 cidades referenciadas, 24 constituem cidades capitais, na maioria dos casos industrializadas, científica e tecnologicamente desenvolvidas, bem posicionadas no *ranking* das cidades que desenvolvem a sua acção à escala internacional, como Nova Iorque, Berlim, Genebra, Hamburgo ou Munique. Estas cidades assumem-se como centros onde já é tradição as instituições transnacionais reunirem e são sede de inúmeras organizações internacionais, ou mesmo de instituições de carácter supranacional, como Bruxelas e Estrasburgo, sedes de instituições europeias.

A imagem de uma cidade, assim como a marca e o prestígio que lhe estão associados, é fundamental para que esta se imponha no mercado de congressos, constituindo bons exemplos deste facto as cidades que disputam o primeiro lugar do *ranking* mundial – Paris e Londres. A experiência e conhecimento que as cidades detêm na organização destes eventos constituem também um importante factor a ter em consideração na escolha do local de reunião. Importa ainda referir que, segundo as estatísticas, para três quartos das pessoas que participam neste tipo de eventos a escolha do lugar onde eles se realizam influencia fortemente a decisão de participação. Este facto explica o posicionamento de cidades como Florença (22), Budapeste (37) e Praga (32). O mesmo se passando com as metrópoles do Sudeste Asiático que oferecem boas condições de trabalho e que apresentam como factor de atracção adicional o seu exotismo, assim como outros interesses turísticos.

A importância de um enquadramento turístico atractivo afigura-se patente no facto de existir, até, uma variação na localização das reuniões à escala global em função das estações do ano. A título de exemplo, refira-se o Canadá, cujos invernos rigorosos levam a que mais de 80% dos congressos internacionais se realizem entre o mês de

Maio e Setembro, e a Austrália e o Sudeste Asiático, onde 60% das reuniões se realizam entre Novembro e Abril.

A análise da distribuição geográfica das cidades que acolheram mais congressos em 1982 (figura 5) permite ainda reforçar a importância de um outro factor de atracção de reuniões internacionais: a existência de infra-estruturas e equipamentos adequados à realização deste tipo de eventos. A título de exemplo, apontam-se algumas das principais cidades do Canadá (Quebeque, Montreal e Toronto), onde é evidente a concentração de eventos nas cidades que, à época, graças à implementação de uma política activa neste domínio, já se apresentavam dotadas de palácios de congressos modernos e bem equipados.

Com base nos dados veiculados pela ICCA (2009), relativos ao número de reuniões associativas realizadas entre 1999 e 2008, é possível caracterizar o panorama mais recente da evolução do mercado internacional deste tipo de reuniões. O universo de análise abrange reuniões com um mínimo de 50 participantes, realizadas periodicamente em pelo menos três países. Trata-se de reuniões promovidas por organizações internacionais e não governamentais (associações), que abrangem um leque muito variado de temas – médicos, científicos, académicos, de natureza comercial, social ou profissional. Do ponto de vista estatístico, segundo a ICCA (2009), a principal diferença entre o universo de análise apresentado por esta organização e o apresentado pela UIA reside no facto de esta última incluir também reuniões que se realizam sempre no mesmo local (não há alternância).

Comparando os quadros 4 e 5, constata-se que, em 1999, eram várias as cidades que figuravam nos lugares cimeiros de ambas as classificações. Paris, no primeiro lugar das duas classificações, merece particular relevância, bem como Viena, Singapura, Berlim e Amesterdão, todas no topo da hierarquia. Barcelona, Estocolmo e Lisboa, bem posicionadas na classificação da ICCA (2009), também merecem destaque. Este panorama encontra paralelo ao nível dos países, cujo *ranking* é encabeçado pelos EUA, quer na classificação da ICCA (2009), quadro 6, quer na classificação da UIA. Ainda segundo a ICCA, a Europa, que assinalou uma diminuição do seu peso no total de reuniões entre 2003 e 2007, passando de 58% para 55%, representa agora 55,4% do total global. Seguem-se a Ásia e o Médio Oriente e a América do Norte, com 18,6% e 11,4%. A América Latina (9,2%) surge na quarta posição, seguida da Austrália (3%) e da África (2,5%). Neste âmbito, refira-se que cerca de 60% das sedes das associações que organizam estes eventos se localiza na Europa, 23,4% na América do Norte e 9,4%

na Ásia e Médio Oriente. EUA e Alemanha ocupam os lugares cimeiros desta classificação, com 507 e 402 reuniões em 2008. Espanha (347) e França (334) posicionam-se imediatamente a seguir.

Quadro 4 - Reuniões associativas internacionais, 1999/2008

Posição	Cidade	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	Paris	64	112	93	89	91	133	127	162	135	139
2	Viena	67	67	63	76	101	117	139	163	168	139
3	Barcelona	55	56	71	102	95	137	133	110	112	136
4	Singapura	46	63	52	66	80	109	128	137	128	118
5	Berlim	63	70	66	74	96	119	103	114	135	100
6	Budapeste	49	52	47	71	67	93	96	100	98	95
7	Amesterdão	53	63	58	66	60	77	95	90	89	87
8	Estocolmo	45	63	64	74	64	73	72	69	72	87
9	Seul	50	30	70	70	52	87	83	99	73	84
10	Lisboa	34	45	46	59	72	80	80	76	96	83
11	Copenhaga	61	49	77	95	69	81	79	83	78	82
12	S. Paulo	15	16	11	19	13	29	29	60	62	75
13	Praga	59	42	54	60	89	84	84	110	86	74
14	Pequim	33	44	43	58	31	104	95	95	102	73
15	Atenas	24	20	30	42	43	57	57	71	64	72

Fonte: ICCA (2009).

Quadro 5 - Reuniões internacionais por cidades, 1983/90/99

	1983	1990	1999
Paris	252	361	247
Bruxelas	145	194	187
Viena	142	177	165
Londres	235	268	161
Singapura	77	136	140
Berlin	62	166	136
Amesterdão	44	108	125
Copenhaga	72	85	113
Sidney	s.d.	s.d.	106
Washington	17	101	103

Fonte: Law (2002).

Quadro 6 - Reuniões associativas internacionais, 1999/2008

Posição	País	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	USA	456	529	465	567	563	610	603	612	564	507
2	Alemanha	274	328	292	316	328	409	389	428	484	402
3	Espanha	194	209	222	302	300	384	346	318	332	347
4	França	224	296	261	278	271	368	347	358	297	334
5	R.U.	270	320	229	303	317	317	363	357	316	322
6	Itália	213	235	267	288	316	317	299	296	291	296
7	Brasil	80	119	98	102	111	156	171	230	213	254
8	Japão	154	174	210	206	194	199	218	227	241	247
9	Canadá	132	163	157	189	160	194	178	193	218	231
10	Holanda	153	188	184	168	188	238	236	229	218	227
11	China	69	80	81	127	81	216	219	232	230	223
12	Áustria	97	106	100	116	154	167	183	236	225	196
13	Suíça	86	109	115	158	185	169	190	186	188	194
14	Austrália	141	198	163	170	166	186	187	204	199	182
15	Portugal	57	80	90	110	130	146	141	146	177	177

Fonte: ICCA (2009).

2. Turismo, uma actividade em constante evolução

2.1. Mudança de paradigma. O consumidor no centro da actividade turística

O turismo é uma actividade que se desenvolve à escala global e que tem beneficiado, nas últimas décadas, de condições particularmente favoráveis ao seu incremento e das actividades que lhe estão associadas, fenómeno a que não é alheio o facto das práticas turísticas serem cada vez mais consideradas como referências culturais e de bem-estar social e económico. Globalmente, a importância do turismo fica bem patente nos números apresentados pela Organização Mundial do Turismo (OMT). Com efeito, de acordo com aquela organização, as chegadas de turistas internacionais passaram de 25 milhões em 1950, para 1184 milhões em 2015, registando-se, neste último ano, um aumento de 4,4%, relativamente a 2014 (1133 milhões). Com 51,4% das chegadas (609 milhões de turistas), em 2015, e 51% das receitas (581 mil milhões de dólares) provenientes do turismo, a Europa constitui o principal destino turístico mundial, não obstante ter vindo a perder peso no total mundial (51% em 2015, face a 66% em 1950). Seguem-se as regiões da Ásia e Pacífico com 277 milhões (23,4%), Américas com 191 milhões (16%), Médio Oriente com 54 milhões (4,6%) e, por último, África com 53 milhões (4,5%).

Na União Europeia, a importância do turismo reside ainda no facto desta actividade, cujos efeitos multiplicadores são consideráveis (quer no que se refere ao aumento do emprego e da produção, quer no que se refere à captação de capitais, tão importantes para a revitalização do tecido económico, social e territorial), poder contribuir para a transformar este espaço numa região mais competitiva e dinâmica, particularmente no que se refere às regiões mais periféricas. É por este facto que a promoção turística tem

sido encarada como um importante objectivo estratégico, tanto para as regiões, como para as cidades, assumindo-se, inclusivamente, como um verdadeiro catalisador da economia regional, com impacto no ambiente urbano (renovação de áreas degradadas, reabilitação de centros históricos, animação cultural, etc.).

Não obstante, o turismo não é uma actividade recente. Pelo contrário, os diversos autores que abordam este tema mencionam frequentemente a existência, nas diferentes sociedades, de formas mais ou menos desenvolvidas de práticas que se podem designar como turísticas. Refira-se, a título de exemplo, as manifestações culturais da antiga Grécia, as peregrinações da Idade Média ou mesmo o *Grand Tour* que, a partir do final do século XVII e até ao século XX, se constituiu para completar a educação da aristocracia e burguesia europeias, designadamente a inglesa. Tratava-se de viagens realizadas pelos filhos mais velhos das famílias ricas e tradicionais da época, aproveitadas não só como forma de aquisição de conhecimentos, proporcionados pelo contacto com novas realidades sócio-culturais, mas também para tratar de assuntos de negócios em algumas das mais importantes cidades europeias. Vivia-se o período de desenvolvimento da actividade turística que Molina (2006) designa por “pré-turismo”³, no âmbito do qual também se destacam as termas enquanto espaços de intensa vida social, que vão reforçando a sua importância à medida que vão alargando a oferta às actividades de lazer e recreio.

Porém, é só com as sociedades industrializadas e pós-industrializadas que o turismo se organiza, sistematiza e massifica. Com efeito, é ao longo de todo este período que surgem condições para a explosão das actividades turísticas (e para o seu reconhecimento como importante actividade económica), às quais não foram indiferentes os ganhos consideráveis dos tempos livres, as alterações nos padrões de consumo, o aumento da mobilidade, as mudanças nas estruturas familiares, a diversificação dos períodos de férias, a generalização das novas tecnologias da informação e a grande divulgação e consciencialização de novos valores sociais (Simões, 1993). É durante esta fase, cujo início remonta ao princípio do século XIX, designada por “turismo industrial” (Molina, 2006), que esta actividade se converte num fenómeno de deslocação massiva de pessoas, atingindo-se, no final do século XX, de acordo com a Organização Mundial de Turismo, cerca de 700 milhões de turistas. Nesta

³ Com vista a uma melhor estruturação da exposição, adoptam-se as três etapas da evolução da actividade turística identificadas por Molina (2006) – *pré-turismo*, *turismo industrial* e *pós-turismo* –, delimitadas com base nos conceitos e práticas dominantes em cada período. As organizações representativas destas diferentes etapas, de acordo com o autor, podem coexistir temporalmente.

fase que o produto sol e mar se destaca, assumindo a função de verdadeira locomotiva da expansão do turismo. As deslocações massivas de pessoas originam importantes impactos de natureza social, política, cultural, ambiental e financeira, o que faz do turismo uma das actividades económicas mais relevantes dos nossos tempos.

A importância da tecnologia no turismo desponta nos anos oitenta do século XX, registando-se significativas rupturas ao nível dos valores, metodologias e técnicas tradicionalmente aplicadas nesta actividade. A segmentação do mercado, a descentralização das decisões das empresas, o início da personalização dos serviços e produtos, a tomada de consciência da importância da gestão racional dos recursos e o desenvolvimento sustentável constituem marcas fundamentais da transição do “turismo industrial” para o “pós-turismo” (Molina, 2006), aspectos essenciais para se ser competitivo num mercado cada vez mais disputado.

Nos anos noventa do século passado, as novas tecnologias da informação e comunicação colocam em evidência não só a necessidade de uma maior flexibilização das empresas que operam nesta área, de forma a dar resposta às novas exigências dos consumidores, mas também da organização e eficiência dos modelos de gestão, tornando-se cada vez mais evidente que o êxito empresarial, num mercado cada vez mais competitivo, não decorre apenas dos recursos que se possuem, mas, fundamentalmente, daquilo que se faz com esses recursos e da capacidade que se tem para os promover.

As empresas vencedoras do “pós-turismo” caracterizam-se por possuírem sistemas flexíveis de trabalho, com vista à obtenção de aumentos de produtividade, têm grande capacidade de adaptação ao meio e não se orientam para a oferta padronizada; pelo contrário, visam proporcionar experiências e sensações únicas – a experiência, enquanto valor que o turista retém na sua memória e que o leva ao seu consumo ou estimula a sua receptividade a novas experiências, constitui, neste contexto, um importante valor económico.

Os novos estilos de vida, por seu turno, também têm conduzido a uma maior diversificação da oferta (mesmo as grandes cadeias hoteleiras têm vindo a apostar na segmentação), como reacção à massificação da sociedade, que leva a que os consumidores procurem a individualidade. O consumidor, cujo sentido crítico e exigência são cada vez maiores, pretende viver experiências novas, viajando, frequentemente, não pelo destino em si mesmo, mas motivado por outros factores, como seja o caso das características dos hotéis onde se irá instalar, seleccionando-os pela

originalidade dos interiores, arquitectura, *design*, oferta gastronómica e enológica, serviços de spa, etc. Mais do que novos destinos, o consumidor procura novas experiências, pelo que, no futuro, afigura-se *crucial* intensificar e estreitar as interacções entre a inovação e o desenvolvimento de novas experiências, de forma a oferecer produtos turísticos singulares e competitivos.

Neste novo contexto, os consumidores constituem as peças centrais da actividade turística, o seu envolvimento na criação de novas experiências, e produtos turísticos em geral, faz com que se torne absolutamente crucial para o negócio a recolha de informação sobre o cliente, as suas necessidades e desejos. A concepção de novas sensações assume assim particular importância, superiorizando-se, inclusivamente, ao desenvolvimento do produto e à qualidade do serviço que, não obstante, não deixam de ser importantes, formando, em conjunto, um todo que visa proporcionar ao turista experiências únicas e inesquecíveis.

Nas empresas do “pós-turismo”, a capacidade para compreender o ambiente e o cliente é fundamental para o controlo dos factores externos e envolventes, pelo que se caracterizam por possuir potentes sistemas de informação que não só lhes possibilitam a antecipação do comportamento do mercado, fortalecendo a sua competitividade, como, também, as impulsionam para a linha da frente na procura da inovação. A inovação e a diferenciação assumem-se como elementos fundamentais da competitividade das empresas, uma vez que, nos nossos dias, existe um amplo mercado ávido de novas experiências e sensações, pelo que o investimento na área da inovação é considerado um factor primordial de sucesso, quer se refira a investimento em novas tecnologias, quer se trate de investimento em *design*, arquitectura, serviços disponíveis, práticas de gestão ou simplesmente um conceito/produto inovador.

É precisamente neste contexto de novas práticas de gestão que a análise estratégica externa, enquanto processo de recolha de dados sobre o ambiente de negócios das organizações, estruturado para identificar, monitorizar e avaliar as tendências que ocorrem no ambiente empresarial, com vista ao permanente ajustamento da estratégia definida pela empresa, assume particular relevância (Costa, Rita e Águas, 2004). Este processo permite, assim, que as empresas possam identificar as suas próprias oportunidades e ameaças, assumindo uma postura pró-activa, em vez de se limitarem a seguir apenas tendências de mercado e a reagir a posições de concorrência. Por outro lado, à medida que as empresas crescem em dimensão e complexidade e que disputam

mercados mais competitivos as suas necessidades de planeamento estratégico são também maiores.

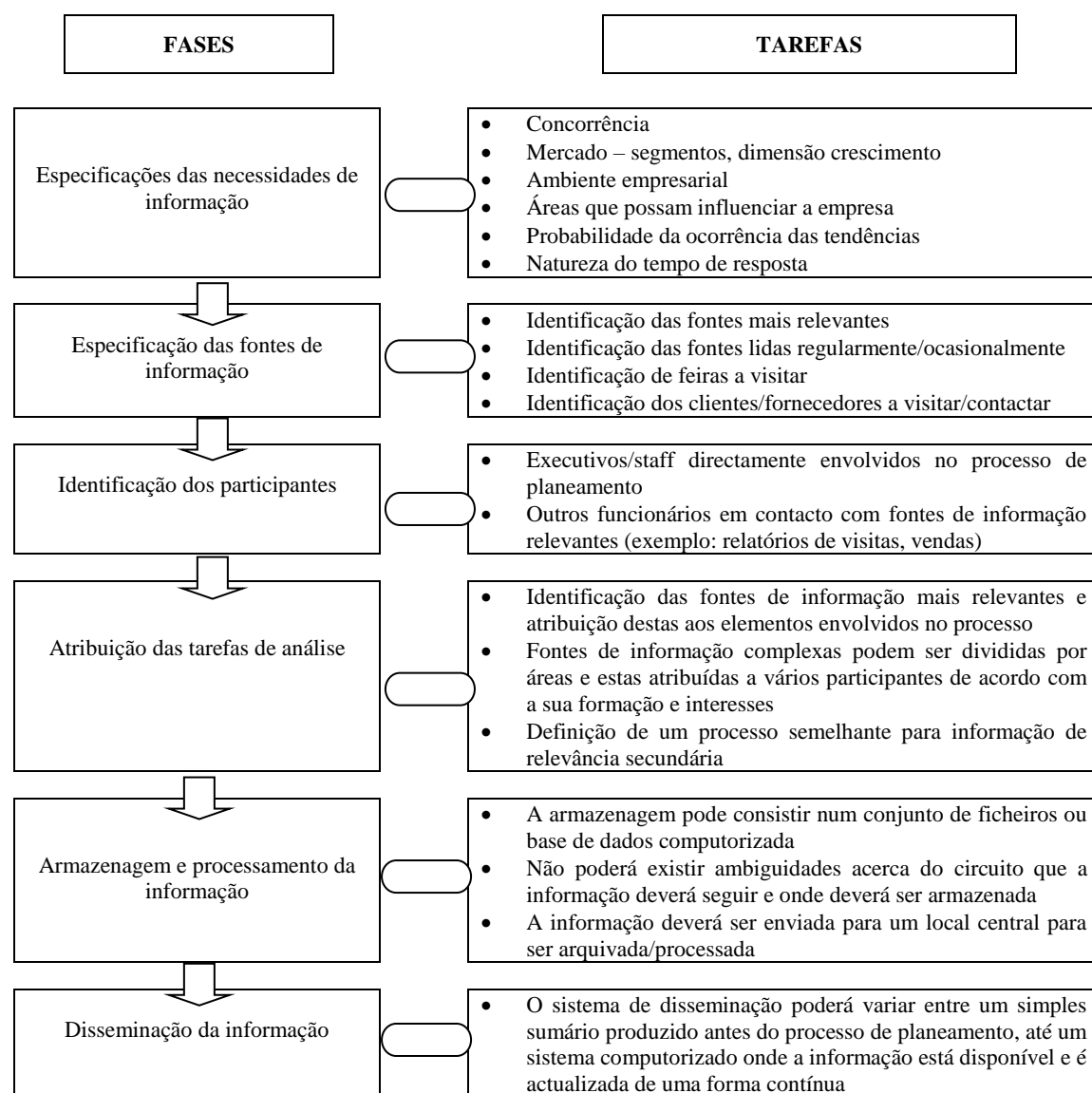
É neste quadro que, a montante da tomada de decisão, o diagnóstico estruturado (a análise estratégica do meio externo envolvente à organização) assume particular relevância para a eficácia do planeamento estratégico – trata-se, portanto, de um processo de recolha de informação crucial para o planeamento estratégico e para a tomada de decisão. A sua prática revela ainda um outro alcance, na medida em que poderá ter impacto também ao nível do desenvolvimento organizacional. Este tipo de análise, quando praticada de forma contínua e estruturada, constitui uma importante mais-valia para as empresas, designadamente ao nível da identificação e concretização de novas oportunidades, adaptação da oferta à procura e antecipação das tendências do mercado.

Contudo, não obstante constituir uma actividade de reconhecida importância para as organizações, com excepção das grandes cadeias hoteleiras de dimensão internacional, a análise estratégica externa ainda se processa de uma forma pouco estruturada, alicerçando-se, fundamentalmente, em meios de natureza informal – análise de informação veiculada através da comunicação social (revistas, jornais, rádio e televisão), estudos de mercado realizados por empresas especializadas, análise de informação disponibilizada por fornecedores, visitas a feiras e exposições nacionais e internacionais, análise de estatísticas do turismo, contactos informais com agentes do sector, análise de informação recebida de organizações sociais e profissionais, análise de informação estatística oficial, legislação e outra regulamentação (Costa, Rita e Águas, 2004).

A importância da análise estratégica externa para as organizações afigura-se bem patente no facto da eficácia do planeamento estratégico estar directamente relacionada com esta capacidade de análise, tudo apontando no sentido da necessidade do planeamento estratégico formal aumentar à medida que as empresas vão crescendo, quer em dimensão, quer em complexidade. Por outro lado, a monitorização contínua do ambiente empresarial das organizações traduz-se numa maior capacidade de resposta por parte das empresas a um ambiente empresarial dinâmico e em rápida mudança, como é o que caracteriza o mercado actual das organizações turísticas e hoteleiras, permitindo, designadamente, a identificação e exploração de oportunidades atempadamente prospectivadas.

De forma a aumentar a eficácia da análise estratégica externa, desenvolveu-se uma metodologia (figura 6) que, além de constituir uma referência para a abordagem passo a passo desta matéria, permite constituir, simultaneamente, uma base de dados, para que a informação esteja facilmente acessível e possa ser utilizada de forma sistematizada e com eficácia.

Figura 6 - Processo de análise estratégica externa



Fonte: Costa J, Rita P, Águas P (2004)

Neste quadro, importa ainda fazer alusão às ferramentas de CRM – Customer Relationship Management, uma vez que, a uma outra escala, mas de forma complementar, constituem também uma referência para a análise estratégica externa,

além da importância de que se revestem para a área comercial e de marketing das organizações.

No que se refere à área comercial, é hoje sabido que o marketing relacional constitui um contributo crucial para o sucesso das empresas que operam na área do turismo em geral e da hotelaria em particular. Trata-se de sistemas que visam proporcionar às empresas uma melhoria no relacionamento com os seus clientes, transformando os dados recolhidos em informação essencial para uma maior personalização da interacção da empresa com o cliente. Estas ferramentas informáticas, além de proporcionarem o tratamento de um enorme manancial de informação, possibilitando que clientes diferentes sejam tratados de forma diferente, conduzem, também, a uma importante mudança de atitude da empresa no relacionamento com os clientes, fundamental para a sua fidelização.

Os hotéis, por constituírem espaços em que o cliente está presente no local da prestação do serviço, facilitando assim o processo de recolha de informação, são considerados adequados tanto à utilização destas ferramentas, como à implementação de processos de marketing relacional. A recolha de informação sobre o cliente torna-se mais fácil, assim como o desencadear de acções de *cross-selling* e *up-selling*, programas de fidelização de clientes e promoção de vendas, entre outros. A disponibilidade de informação sobre o cliente permite ainda a personalização do atendimento, tão importante nos nossos dias. O turismo constitui, assim, um sector de informação intensiva, implicando a existência de uma grande quantidade de informação a ser processada e comunicada (figura 7). Com efeito, a especificidade da actividade turística faz com que a informação se posicione no seu centro, conferindo-lhe, designadamente, a capacidade de se antecipar à concorrência, de prospectar novas tendências de mercado e novos programas de atracção de clientes.

É precisamente este facto que está na origem dos Sistemas de Reservas em Computadores (SRC), criado nos anos sessenta pelas grandes companhias aéreas dos Estados Unidos e mais tarde alugados a agências de viagens. E depois os programas Amadeus, Galileu e Abacus, criados por consórcios europeus e asiáticos de companhias aéreas, que posteriormente deram origem aos designados Sistemas de Distribuição Global (SDG), utilizados por agências de viagens para informação e reservas em companhias aéreas, produtos hoteleiros e empresas de rent-a-car. Posteriormente, os SDG desenvolveram interfaces na Web, criando condições para a oferta de serviços de reservas on-line por parte de outros fornecedores, em consequência de alguns actores

(companhias aéreas, hotéis e empresas de rent-a-car) terem passado a promover a venda directa nos seus próprios Websites.

Figura 7 - Exemplos de necessidade de informação turística

Procura/Turistas	Informação sobre destinos turísticos, facilidades, disponibilidades, preços, informação geográfica e sobre o clima.
Oferta e Transportes	Informação sobre empresas, turistas, intermediários e concorrentes.
Intermediários	Informação sobre tendências no mercado turístico, destinos turísticos, facilidades, disponibilidades, preços, pacotes turísticos e concorrentes.
Organizações de Marketing de Destinos Turísticos	Informação sobre tendências no sector, dimensão e natureza de fluxos turísticos, políticas e planos de desenvolvimento.

Fonte: Costa J, Rita P, Águas P (2004)

2.2. A inovação na actividade turística: o impacto das novas tecnologias

Decorrente do facto de existirem diversos tipos de abordagem ao fenómeno da inovação, é possível encontrar na bibliografia diferentes definições do termo, cuja origem radica na palavra latina *innovatio*, que se refere à criação de algo novo.

Não obstante, é a definição de Schumpeter (relativa a diferentes formas de combinar materiais e forças para produzir bens que possam ser utilizados no dia-a-dia das pessoas), apresentada na sua obra intitulada *Teoria do Desenvolvimento Económico*, publicada em 1911, que continua a constituir a referência nesta matéria. Schumpeter distingue cinco áreas no âmbito das quais as empresas podem inovar – introdução de um novo produto, introdução de novos métodos de produção, abertura de novos mercados, conquista de novas fontes de matérias-primas ou de produtos semi-elaborados e reorganização/reestruturação empresarial.

Mais recentemente, como realça Vale (2009), o processo de globalização e a emergência da sociedade do conhecimento têm enfatizado a importância do território na inovação. A distribuição espacial da inovação, nas diferentes escalas está fortemente associada à concentração das actividades intensivas em conhecimento. A centralidade do conhecimento tem-se revelado um factor estratégico decisivo para o progresso tecnológico e para a inovação, pelo que a sua diferenciação espacial, pela importância que assume para o desenvolvimento do território tem constituído um importante objecto de estudo e reflexão. Neste quadro, configuram-se, genericamente, duas perspectivas

que materializam distintas abordagens à génese do desenvolvimento das regiões na economia do conhecimento (Vale, 2009).

Num caso, enfatiza-se a aglomeração geográfica no processo de formação de conhecimento e dinâmica de inovação (clusters inovadores); no outro, assume-se a diminuição do efeito de aglomeração, destacando-se o papel das fontes de conhecimento não locais no processo de inovação (redes de inovação não locais).

No sector dos serviços, tal como no turismo, a inovação foi durante muito tempo subestimada, contrastando com o que se passava ao nível da indústria, no âmbito da qual a inovação é desde há muito considerada vital para o crescimento e desenvolvimento do sector. No turismo, e particularmente na hotelaria, a inovação foi sendo relegada para segundo plano, situação que apenas se altera com a grande expansão registada pelas novas tecnologias da informação e comunicação, que vieram estimular e incentivar fortemente a inovação nesta actividade.

De acordo com Weiernair (2004), os factores que orientam e estimulam o ritmo da inovação no turismo são, fundamentalmente, as transformações operadas no campo da oferta, as novas tendências da procura e o nível e a intensidade da concorrência. No que se refere à oferta, o papel que as novas tecnologias da informação e da comunicação têm vindo a desempenhar merece particular relevância, uma vez que têm proporcionado o desenvolvimento de novas competências, novos produtos, novos serviços e novas formas de organização.

São, inclusivamente, estas novas tecnologias que estão na base da verdadeira revolução operada ao nível da comercialização do produto turístico, através do surgimento de uma nova forma de negócio – o comércio electrónico. Ao nível da procura, as transformações económicas, sociais e culturais que têm ocorrido nas últimas décadas produziram importantes reflexos em toda a actividade turística, que, agora, se caracteriza por ser mais orientada para o consumidor, com óbvios impactos na inovação do serviço. O consumidor afigura-se mais envolvido na produção do produto turístico, conduzindo a que as empresas procurem ajustar-se constantemente às alterações dos interesses e necessidades dos seus clientes – os produtos de maior sucesso são os produtos exclusivos, ou aqueles que apresentam um valor particular para o cliente. Ao nível da concorrência, importa salientar o facto de a globalização ter conduzido a uma competição cada vez maior entre as empresas e regiões do sector do turismo, criando condições, à semelhança do registado noutras áreas de actividade, para que a inovação ocorra mais ao nível dos processos (relações de cooperação, sistemas de reservas,

sistemas de gestão de preços, controlo de gestão, etc.) do que ao nível dos produtos, passíveis de serem seguidos mais facilmente pelos concorrentes.

Numa perspectiva estrutural do papel da inovação na organização e desenvolvimento da actividade turística, constata-se que actualmente as empresas não adoptam apenas um único modelo, os diversos modelos coexistem, apoiando-se em formas inovacionais distintas, que vão desde situações alicerçadas na diferenciação do produto, até àquelas que se apoiam na competitividade do preço. Nos dias de hoje, é possível encontrar uma multiplicidade de exemplos de práticas turísticas, que coexistem e se sobrepõem, conduzindo a um quadro em que as empresas combinam características de diferentes modelos, com vista à formatação de um produto turístico que vá ao encontro da procura. Numa perspectiva cognitiva da inovação, enfatiza-se o conhecimento do tipo tácito, que pode ser definido como conhecimento com origem na prática e baseado na experiência. Trata-se de um tipo de inovação que se alicerça numa forma de aquisição de conhecimento em que a actividade hoteleira é muito rica – o saber adquirido com a experiência, proveniente da necessidade de ultrapassar os constrangimentos que se vão sucedendo diariamente.

É este tipo de conhecimento, complementado com uma formação teórica sólida, que permite aos trabalhadores encontrar respostas no interior da própria organização e que, conjugado com as competências organizacionais e de gestão que se vão adquirindo, diferenciam as próprias organizações. Num ambiente empresarial em constante mudança são estas competências, e a capacidade para as desenvolver e aprofundar, que determinam o caminho a seguir pelas empresas e que podem, inclusivamente, conduzir a mudanças estruturais e na própria actividade central da empresa. Na área do turismo, a cultura organizacional das pequenas e médias empresas apresenta-se, em geral, mais orientada para competir entre si do que para beneficiar de um trabalho conjunto.

Neste tipo de empresas, a deficiente circulação da inovação de natureza mais formal e explícita, decorre, fundamentalmente, dos seguintes constrangimentos (Decelle, 2004):

- A inexistência de um espírito empreendedor genuíno e de rigoroso profissionalismo, que se deve, em grande medida, ao facto de muitas destas organizações se enquadrarem em lógicas familiares;
- A relação entre o sistema de formação e o tipo de emprego oferecido, que se caracteriza, frequentemente, por um certo desajustamento, pelo que se assume mais como um constrangimento para a inovação do que propriamente um catalisador;

- O uso das novas tecnologias que, tornando as tarefas mais rotineiras e mecanizadas, não estimula a criatividade, levando a uma perda progressiva de competências;
- A própria natureza da actividade hoteleira, muito marcada pela sazonalidade e pelo trabalho temporário (recorrendo a um largo número de trabalhadores temporários), que não fomenta a criatividade e a imaginação;
- As condições de trabalho e os baixos salários (praticados em regra na hotelaria), que conduzem a uma grande mobilidade e, conseqüentemente, a um menor envolvimento dos trabalhadores, conduzindo a uma reduzida transmissão de conhecimentos entre os colaboradores das organizações.

No que se refere à difusão da inovação, os canais por via dos quais a inovação é transmitida, importa referir que ao nível do turismo em geral, e da hotelaria em particular, esta não se processa segundo as vias seguidas pela indústria (intercâmbio, colaboração na investigação, laboratórios, etc.). Neste âmbito, assumem particular relevância as relações de intercâmbio entre as empresas e o quadro institucional em que se integram. Para além da capacidade que estas organizações detêm para inovar através do desempenho da sua própria actividade (aprender fazendo), importa também considerar a grande capacidade instalada para adquirir e absorver conhecimento e inovação proveniente de outras empresas que operam na mesma área. Na hotelaria, em concreto, este tipo de inovação apresenta-se visível, criando-se condições para que as últimas tendências sejam facilmente seguidas. Esta capacidade depende, naturalmente, de alguns aspectos de natureza estrutural, como seja o caso da dimensão da empresa, o tipo de organização existente e o facto de estarem, ou não, inseridas em grupos hoteleiros (a massa crítica disponível numa cadeia hoteleira cria condições propícias à inovação).

Hjalager (2002), com base no modelo desenvolvido por Abernathy e Clark (1985), com o objectivo de medir níveis de inovação utilizando competências nucleares como unidade de análise, distingue quatro tipos de inovação em turismo, envolvendo, por um lado, o aprofundamento ou ruptura de relações com clientes e mercados e, por outro, o abandono ou manutenção de competências.

A inovação de tipo regular concretiza-se através de uma melhor utilização das competências e relações já existentes. Inclui investimentos para obter ganhos de produtividade, formação profissional para alcançar maiores níveis de eficiência e aumento dos padrões de qualidade.

A inovação de tipo revolucionária mantém as mesmas estruturas externas e dirige-se aos mesmos grupos-alvo, embora os serviços se modifiquem por força da utilização das novas tecnologias. Inclui ainda o recurso a novos métodos, com implicações ao nível dos recursos humanos. Dirige-se aos mesmos mercados mas utilizando novos métodos. A inovação de tipo nicho enfatiza o estabelecimento de novas formas de cooperação, promovendo a entrada de novos agentes para explorar novas oportunidades de negócio, com manutenção integral das respectivas competências. É o caso, por exemplo, das associações que envolvam um hotel e um operador turístico. Desta forma, este tipo de inovação estimula as empresas a estabelecer parcerias na área do *marketing* e a desenvolver estratégias complementares entre organizações já existentes. A inovação de tipo arquitectural implica reorganizações empresariais e modificações a nível legislativo e infra-estrutural. Proporciona a criação de centros de excelência que produzem e disseminam inovação. Introduce rupturas no relacionamento com clientes e mercados.

Para Weiemair (2004), na actividade turística tem-se verificado uma prevalência da inovação ao nível do processo, e não do produto, que tem registado sobretudo o desenvolvimento da oferta já presente no mercado. De acordo com este autor, com base em inquéritos efectuados junto de vários agentes a operar na área do turismo na América do Norte e na Europa, a inovação recente com maior impacto nas actividades turísticas remete para a utilização das tecnologias de informação e comunicação e para o *e-turismo*, não obstante nenhum dos inquiridos apontar este desenvolvimento como endógeno à própria actividade. Em segundo lugar surgem as novas formas de parcerias empresariais e cooperação em matéria de *marketing*, designadamente com parceiros e fornecedores externos ao sector, com o objectivo de obter o alargamento dos mercados. Ao nível do produto, como já foi referido, a inovação traduz-se primordialmente no desenvolvimento da oferta já existente, o que inclui a aposta na diferenciação e exclusividade, a utilização de ferramentas de *marketing* para modernizar o produto e a modificação da relação qualidade/preço. Neste âmbito, importa ainda referir que existe uma tendência generalizada para as empresas desencadearem medidas no sentido da redução dos custos, apostando, simultaneamente, na exclusividade.

No cômputo geral, é na qualidade do serviço, no *marketing* e na satisfação dos consumidores e colaboradores, que a inovação tem proporcionado maiores progressos. As áreas onde se tem registado uma maior taxa de sucesso são as novas formas de distribuição (reservas *on-line*) e a redução de custos de prestação de serviços. As parcerias estratégicas entre empresas, inclusivamente no domínio do *marketing*, também

surtem referenciadas como áreas de sucesso. A este propósito, Hjalager (2007) salienta o facto da cooperação na área do *marketing* ter como objectivo a obtenção de vantagens de escala nas actividades de promoção. O mercado do turismo caracteriza-se, em geral, pela presença de um grande número de pequenas empresas em que cada uma delas apenas disponibiliza uma parte de um produto muito complexo. Neste contexto, o *marketing* de conjunto é uma vantagem tanto para as empresas como para os clientes, uma vez que tende a reduzir a complexidade para ambos.

Ainda de acordo com Weiemair (2004), os maiores catalisadores da mudança são os próprios clientes, seguindo-se a concorrência entre empresas e as estratégias de liderança de mercado. Como maiores constrangimentos, destacam-se a falta de competências, a escassez de recursos financeiros e a aversão ao risco. O veículo da mudança mais promissor passa pelo estabelecimento de parcerias estratégicas e/ou redes em campos tão diversos como as tecnologias, *marketing*, distribuição e gestão partilhada de recursos humanos.

Por último, à laia de conclusão, Weiemair (2004) destaca as seguintes características associadas à dinâmica da inovação na área do turismo: a expectativa do lucro é o maior incentivo à inovação; a inovação ao nível do processo é mais atractiva do que a inovação ao nível do produto porque esta última envolve custos e riscos mais elevados; a maioria dos inquiridos, no momento da realização do referido inquérito, encontrava-se a desenvolver estratégias de diferenciação do produto e não de verdadeira inovação; as empresas de menor dimensão tendem a seguir tanto as inovações como as alterações do produto produzidas na mesma área geográfica e raramente noutros continentes.

3. O turismo urbano como objecto de estudo académico

3.1 Constrangimentos ao estudo do turismo urbano

São poucas as obras humanas que têm despertado sentimentos tão profundos e contraditórios como a cidade. Para uns, a cidade constitui sinónimo de civilização, inovação e criatividade – ao ponto de (como o escreveu o autor britânico Samuel Johnson) chegarem a afirmar “Quando um homem está cansado de Londres, está cansado da vida” –; para outros, a cidade despreza os valores humanos, é sinónimo de desigualdade, pobreza e miséria – uma verdadeira “sepultura do espírito humano” (nas palavras de Jean-Jacques Rousseau).

A cidade desperta paixão. Sobre ela muito se tem dito – poetas, escritores, académicos, investigadores, técnicos das mais diversas áreas do saber, até os cidadãos mais comuns

têm perorado sobre a cidade. A sua dimensão e a sua complexidade constituíram, desde sempre, um importante factor de atracção e de reflexão. Não é de estranhar, portanto, que as cidades se tenham revelado, desde muito cedo, espaços privilegiados para o desenvolvimento de actividades de natureza turística. A própria rota do *Grand Tour* na Europa constitui um bom exemplo deste facto, uma vez que se focava, primordialmente, nas cidades mais representativas do Renascimento e da Antiguidade Clássica, atestando bem a curiosidade que despertavam nos viajantes (Page & Hall, 2003).

De acordo com Law (1993), as grandes cidades foram-se afirmando ao longo dos tempos como o destino turístico mais importante em todo o globo, mas, se a maior parte dos aspectos da sua vida e da sua organização foram estudados e avaliados, o turismo foi sendo uma aparente excepção. Ainda segundo este autor (1993, 2002), apesar de a cidade sempre ter atraído visitantes e o turismo gerar importantes fluxos de pessoas, capitais e ideias, até ao início da década de 80 do século passado, a bibliografia sobre turismo urbano resumia-se, fundamentalmente, a relatórios de entidades oficiais, regra geral desconhecidos do grande público.

Com excepção de algumas urbes, como Londres e Paris, destino anual de vários milhões de visitantes, o turismo não era visto como uma importante actividade económica para as cidades, mesmo que estas fossem classificadas como centros turísticos. Os próprios trabalhos sobre a economia das grandes cidades (no âmbito das quais a actividade turística já empregava um significativo número de pessoas) raramente faziam alusão ao turismo e à sua importância para a economia da cidade (Law, 2002). Cumulativamente, o facto de não existir uma definição simples para um fenómeno tão complexo como é o turismo urbano, associado ao facto de ter sido considerado durante muito tempo uma actividade recreativa, trivial e marginal, contribuíram para que no meio académico não se tivesse produzido uma maior investigação nesta área. Com efeito, o estudo do turismo nas grandes urbes também não atraiu a atenção dos meios académicos, os quais, durante muito tempo, encararam as grandes cidades mais como um foco emissor de turistas do que propriamente como um tipo de destino turístico (Ashworth, 1989; Pearce, 1989; Law, 1993). Mesmo quando esta situação se alterou, as atenções começaram por centrar-se na associação do turismo essencialmente a férias, desprezando outro tipo de produtos turísticos que a cidade pode oferecer – v.g. as viagens de negócios, reuniões, visitas a familiares e amigos, *short breaks* e *day trips* (Law, 1993). Como consequência, os estudos de geógrafos, sociólogos, economistas e de outros cientistas sociais focaram-se, fundamentalmente, quer na natureza do trabalho,

no sentido da produção, troca e consumo de bens, quer nas consequências económicas, sociais e políticas do processo de urbanização.

Acresce que, de acordo com Ashworth e Page (2011), no quadro da análise das funções urbanas, aqueles especialistas também manifestaram pouco interesse nas actividades de recreação na cidade, muito por força da concepção reinante em identificar estas actividades primordialmente com ambientes litorais e rurais. Este entendimento surge ainda potenciado por um sentimento profundamente anti-urbano, que prevalecia na sociedade Anglo-Americana e se alicerçava numa reacção romântica aos impactos mais negativos da revolução industrial e do desenvolvimento urbano. Assim, enquanto a recreação surge associada à natureza e às áreas rurais, as cidades surgem ligadas a funções de administração, comércio e trabalho. Esta perspectiva foi, inclusivamente, fomentada pelas entidades oficiais, por via da realização de diversos tipos de programas em áreas de paisagem protegida, parques naturais e outros tipos de áreas verdes, o mesmo já não se passando ao nível da cidade, cuja estada para a realização de actividades de recreação não era considerada adequada. Ashworth (1989), num trabalho considerado como referência para o estudo do turismo urbano, chama a atenção para uma dupla negligência a que o turismo urbano esteve sujeito durante muito tempo. Por um lado, quem investigava o fenómeno turístico tendia a descurar o contexto urbano; por outro lado, os investigadores de estudos urbanos tendiam a desvalorizar a importância da função turística para a cidade. A esta circunstância também não é alheia, quer a forma como o próprio turismo se desenvolveu como área de investigação, isto é, como uma subdisciplina de outras áreas de estudo (Page & Hall, 2003), quer o facto do crescimento do turismo urbano ser recente, tendo surgido em resultado do reconhecimento da sua importância económica no contexto da transição para a sociedade pós-industrial (Faulkner & Ryan, 1999).

O interesse pelo turismo enquanto importante actividade económica para a cidade surge nos anos oitenta do século XX, fundamentalmente como consequência de dois fenómenos – o processo de reestruturação da indústria e a forma como este se reflectiu nas cidades e a crescente importância e interesse dos centros históricos urbanos enquanto locais de atracção turística (Chang & Huang, 2004; Pearce, 2001). A partir daquela década, com o declínio de algumas actividades económicas que tradicionalmente se localizavam na cidade, com o aumento do desemprego, com a necessidade de atrair novas actividades, instalou-se a percepção de que o turismo, actividade em franco crescimento, poderia contribuir para a regeneração e revitalização

das cidades. Esta mudança de atitude difundiu-se a muitas cidades, inclusivamente a algumas que possuíam parques recursos turísticos – desde Baltimore, Cleveland, Detroit e Pittsburgh, nos Estados Unidos, a Bradford, Birmingham, Liverpool, Manchester, Duisburg e Lyon, na Europa. Foram muitas as antigas cidades industriais, com ambientes degradados e imagens desgastadas, que equacionaram uma aposta no turismo como forma de fazer face à situação de crise com que se deparavam (Law, 1993).

A percepção de que o turismo poderia constituir um importante contributo para o rejuvenescimento económico das cidades decorria, também, do facto de se considerar que o aumento dos tempos livres levaria a que afluíssem mais visitantes à cidade, o que se afigurava potenciado pela facilidade de transporte e consequente incremento da mobilidade. Estas transformações criaram condições para que nos anos oitenta e noventa do século XX se desenvolvesse um novo campo de investigação sobre o papel do turismo na cidade pós-industrial. Acresce que a organização económica e social vivida nos anos noventa era bem diferente da situação da década de 60 (com relevantes reflexos ao nível do ordenamento urbano), potenciando o interesse pelo seu estudo, por duas ordens de razões:

- A primeira, porque se desenrola num contexto de grande competição entre cidades que, procurando insistentemente a redefinição do seu papel no novo quadro económico global, disputavam entre si a captação de novas actividades e investimentos, com vista à substituição das antigas indústrias e do emprego que tinham perdido;
- A segunda, porque as grandes urbes, no âmbito de uma economia cada vez mais global, iniciam um processo de expansão da sua acção, desconcentrando e dispersando, cada vez mais, as suas actividades, tornando-se complexos sistemas de cidades ligadas entre si por fluxos de pessoas e informação (Hall, 1997).

É, portanto, no quadro da emergência da cidade pós-industrial, da sua forma e da sua natureza, que o turismo urbano começa a despertar um maior interesse, dando-se início a uma maior produção científica sobre as actividades turísticas no espaço urbano.

Este fenómeno é potenciado pelo facto de as entidades públicas e privadas terem passado a encarar o turismo como um importante contributo para a resolução dos problemas com que as suas urbes se deparavam e, consequentemente, pela definição de estratégias de desenvolvimento urbano que contemplavam o turismo como um importante pilar do processo de reconversão das cidades, levando a que muitas urbes se dotassem de infra-estruturas e equipamentos susceptíveis de albergar eventos de

natureza turística e que, inclusivamente, competissem entre si pela captação deste tipo de iniciativas.

Segundo Law (1993), a materialização desta mudança de política tornou-se rapidamente visível no terreno. Nas cidades dos Estados Unidos da América reconverteram-se docas e frentes de água, edificaram-se centros de convenções, oceanários, estádios, centros comerciais e hotéis. No Reino Unido construíram-se museus, casas da música e reconverteram-se frentes de água. Em Lisboa reconverteram-se frentes de água, construiu-se o oceanário, o pavilhão multiusos, o recinto da feira de exposições, entre outros.

Progressivamente, o turismo foi-se assumindo como uma importante dimensão da economia da cidade, o que levou Ashworth (1992) a considerar o turismo urbano uma actividade suficientemente importante e distinta para merecer ser estudada autonomamente de outros aspectos, quer relacionados com as actividades turísticas em geral, quer com o fenómeno urbano.

Na mesma linha, Shaw e Williams (1994) defendem a afirmação do turismo urbano enquanto objecto específico de investigação académica desde o início da década de 90 do século passado, fundamentando o crescente interesse por esta temática com o reconhecimento do seu potencial para a estrutura económica da cidade e para a regeneração urbana. Contudo, para Page e Hall (2003), foi precisamente esta perspectiva de análise do turismo urbano, centrada primordialmente na sua importância enquanto estímulo à regeneração urbana, que constituiu um entrave a uma produção bibliográfica mais rica e abundante sobre o tema.

Efectivamente, enquanto as atenções se voltaram para o estudo do processo de regeneração urbana, no âmbito do qual se reconheceu, inclusivamente, a importância do turismo como parte integrante das estratégias de desenvolvimento urbano, designadamente em antigas cidades industriais, o turismo na cidade foi alvo de poucos estudos específicos, o que conduziu a que a produção académica e a evolução do estudo do tema, em particular, também tenham sido reduzidos.

3.2 Turismo urbano, um processo de construção teórica e conceptual em desenvolvimento

A síntese elaborada por Law (1993) sobre o ponto de situação dos estudos sobre turismo urbano constitui um importante contributo para a clarificação do posicionamento desta temática enquanto relevante área de investigação, afigurando-se à data, para o autor, ainda evidente a existência de significativas lacunas na bibliografia produzida sobre o tema (Page & Hall, 2003).

Com efeito, não obstante a importância do turismo na cidade ter sido já objecto de investigações anteriores – Page e Hall (2003) referem, por exemplo, o trabalho desenvolvido por Stansfield (1964) –, a dificuldade em estabelecer uma separação nítida entre o que são actividades turísticas e actividades não turísticas tem constituído um desincentivo ao estudo do turismo em contexto urbano. De facto, Stansfield (1964), num contexto profundamente influenciado pela geografia quantitativa, refere que o turismo urbano não era susceptível de ser quantificado, ao contrário do que acontecia, por exemplo, com o turismo nas áreas rurais. Daqui decorria a tendência para considerar que o turismo urbano, não podendo ser quantificado, contabilizado ou cartografado, era inexistente na qualidade de objecto de estudo científico.

Se o turismo não podia ser isolado como uma função ou um conjunto de equipamentos e infra-estruturas, se o turista não podia ser individualmente identificado pelo seu comportamento ou motivações e se a “indústria turística” não era claramente reconhecível e espacialmente localizável, à semelhança de outras indústrias, então a negligência de que foi objecto por parte dos estudos urbanos tornava-se entendível, senão mesmo justificável. Ashworth e Page (2011) referem, a este propósito, que as cidades, enquanto entidades complexas e multifuncionais, absorvem facilmente os turistas, que se tornam, em grande medida, económica e fisicamente “invisíveis”, o que dificulta a sua observação e estudo.

Conceptualmente, um dos principais constrangimentos a um maior conhecimento do turismo urbano prende-se, efectivamente, com o facto de o sistema do turismo na cidade ser complexo e a sua compreensão só se afigurar possível com base num profundo conhecimento das inter-relações entre os diferentes elementos que o constituem. Page (2000), embora reconhecendo o considerável aumento da produção de trabalhos de investigação sobre turismo urbano, realça, contudo, a ausência de desenvolvimentos teóricos e conceptuais suficientes para a sua afirmação enquanto área autónoma no contexto dos estudos sobre turismo.

Pearce (2001), por seu turno, aponta a inexistência de um corpo coerente e integrado de trabalhos desenvolvidos em função de objectivos comuns que permitam a viabilização da sua comparação, resultando num trabalho teórico de síntese ainda insuficiente sobre padrões de localização, desenvolvimento e transformação espacial do fenómeno. Este facto não permitiu a concepção de um enquadramento teórico e metodológico que contextualizasse os estudos de caso até hoje publicados. Estes têm-se caracterizado, na sua maioria, por serem demasiado descritivos, incidindo sobre localizações particulares, pouco contribuindo para o entendimento e desenvolvimento metodológico do turismo urbano (Page & Hall, 2003).

No mesmo sentido, Ashworth e Page (2011) referem a proliferação de sub-temas no âmbito da pesquisa sobre turismo urbano que se tem registado desde os anos noventa do século passado (o que sublinha a natureza multidisciplinar do tema), cujos contributos, no entanto, permanecem desarticulados, por efeito da ausência de uma construção conceptual e teórica abrangente. A esta situação não é alheio, também, o facto de o debate e a investigação académica sobre o turismo urbano se realizar de forma não integrada, o que, naturalmente, não tem permitido a troca de ideias e a confrontação de teses, absolutamente essenciais para um desenvolvimento conceptual mais profundo do tema (Chang & Huang, 2004).

No mesmo sentido, Edwards, Griffin e Hayler (2008) referem que até aos anos oitenta do século passado a investigação na área do turismo urbano apresentava-se fragmentada, não sendo o tema reconhecido como um campo de estudo distinto. É neste contexto que Ashworth e Page (2011) enfatizam a importância de o estudo do turismo urbano requerer a adopção de uma abordagem mais interligada com outros domínios das ciências sociais. Para estes autores, a compreensão do fenómeno do turismo urbano envolve, necessariamente, uma visão holística, implicando a sua articulação com outras áreas de estudo, designadamente com os estudos urbanos (com os quais tem obviamente muitas afinidades). Um dos desafios que se coloca, assim, à investigação em turismo urbano é repensar muitos dos seus pressupostos, modelos e conceitos, no âmbito mais vasto dos estudos sobre turismo e dos debates teóricos vigentes no quadro das ciências sociais (Jamal & Robinson, 2009).

Para Ashworth e Page (2011), o entendimento do fenómeno do turismo urbano tem de ser analisado à luz do quadro mais vasto da dinâmica das transformações urbanas. Neste sentido, enquanto alguns exemplos deste fenómeno – numa perspectiva macro – encontram com facilidade enquadramento e explicação no processo de globalização,

facilitando a percepção da sua génese e desenvolvimento, a compreensão da forma como estas transformações se materializam nas cidades só é possível com recurso a uma análise de natureza mais territorial. Importa, pois, que o debate seja efectuado no âmbito de um quadro mais vasto, inerente à própria natureza global do turismo urbano, tendo em consideração o ambiente e as variáveis sociais e macroeconómicas que o influenciam, não se podendo limitar a estudos de caso, que, embora importantes, não são, por si só, conclusivos. O estágio de evolução actual da investigação na área do turismo urbano, do ponto de vista conceptual e teórico, ainda não se apresenta suficientemente desenvolvido e aprofundado para explicar claramente o seu enquadramento global.

A esta situação não é alheio o facto de, durante muito tempo, o turismo urbano ter sido subestimado ao nível dos estudos urbanos e da geografia urbana, o que não só impediu a formulação de um conhecimento teórico mais aprofundado de como as cidades se envolveram à escala global no desenvolvimento do turismo, como também não criou condições para a realização de um mais amplo debate pelos especialistas em estudos urbanos sobre a importância do turismo para as cidades (Ashworth & Page, 2011).

A crescente produção bibliográfica sobre turismo urbano parece, no entanto, contrariar a falta de uma estrutura conceptual de enquadramento deste tema, que alguns autores vêem como um novo campo de estudo (Ashworth, 1989; Page, 1995; Chang & Huang, 2004). Com efeito, os trabalhos mais recentes, mais do que questionarem a existência e a definição de um turismo urbano, e o que este engloba, enfatizam a existência de uma escassa síntese conceptual e analítica, contemplando padrões de localização, desenvolvimento e transformação espacial do fenómeno, que, na persecução de objectivos comuns, conduza à produção de estudos passíveis de serem comparados (Pearce, 2001; Chang & Huang, 2004).

Ashworth e Page (2011) reconhecem na bibliografia produzida ao longo dos últimos vinte anos evidências que apontam claramente no sentido da existência do turismo urbano enquanto campo de estudo académico. Destacando-se, a este nível, pela quantidade e qualidade das obras produzidas, os autores da área da Geografia – Ashworth, Page, Bateman, Burtenshaw, Dear, Flusty, Jansen-Verbeke, Law, All e Thrift (quadro 7 e 8).

Quadro 7 - Contributos teóricos e conceptuais para o estudo do turismo urbano

Autor/Ano	Obra/Contributo
Ashworth (1989)	Urban tourism: imbalance in attention
Ashworth (2003)	Urban tourism: still an imbalance in attention
Ashworth and Tunbridge (1990)	The Tourist-Historic City
Beedie (2005)	The adventure of urban tourism
Burtenshaw et al. (1991)	Users of the city (tourists, residents and leisure visitors)
Castells (1996)	The rise of the Network City
Dear (1994)	Postmodern human geography: a preliminary assessment
Dear and Flusty (1999)	Engaging postmodern urbanism
Edwards, Griffin and Hallyar (2008)	Research agenda for Australian urban tourism
Gibson and Kong (2005)	Cultural economy
Gladstone (1998)	Tourism urbanization in the USA
Garreau (1991)	Edge Cities as centres for services consumption
Hannigan (1998)	Fantasy City
Law (1992)	Urban Tourism and its contribution to economic regeneration
Law (2002)	Urban Tourism synthesis
Mazanec and Wober (1997, 2009)	Management of cities for tourism
McNeill (2008)	The hotel and the city
Mommaas (2004)	Cultural clusters and the post-industrial city
Mordue (2007)	Tourism, urban governance, public space and the city
Mullins (1991)	Tourism Urbanization
Page (1995)	Urban tourism as a system
Page and Hall (2002)	Modelling tourism in the postmodern city
Roche (1992)	Mega-events and micro-modernization: on the sociology of a new urban tourism
Thrif (1997)	Cities without modernity, cities with magic
Zukin (1996)	The culture of cities and postmodern environments

Fonte: Adaptado de Ashworth e Page (2011)

Quadro 8 - Contributos para uma maior compreensão da evolução do estudo do turismo urbano

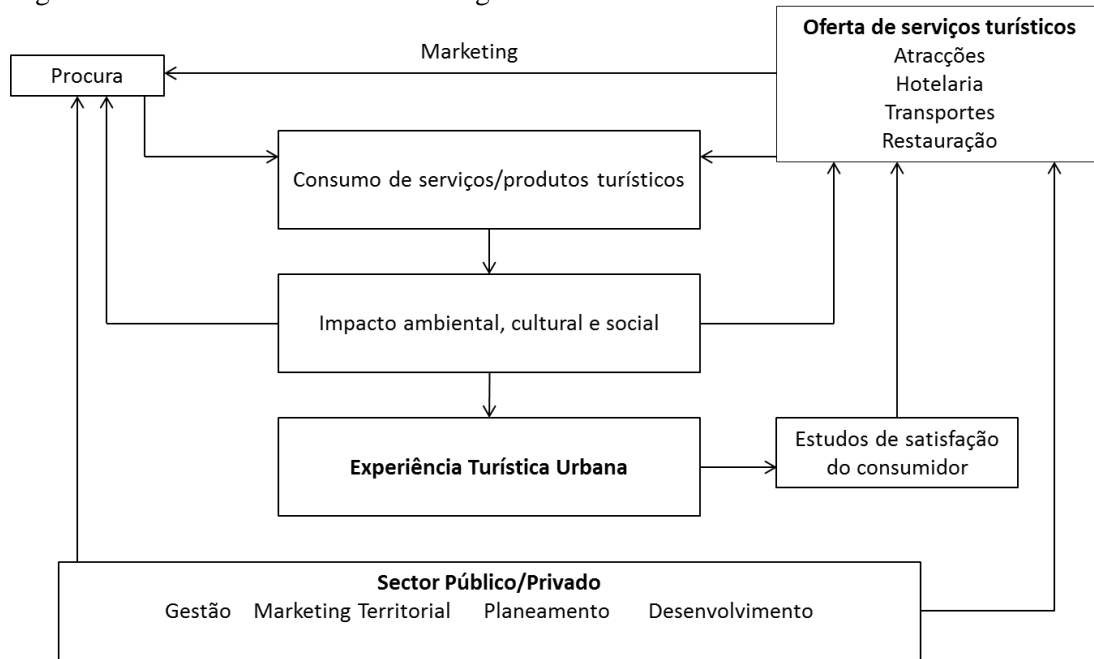
Constrangimentos ao estudo do Turismo Urbano	Stansfield (1964)	Dificuldade em separar actividades turísticas de actividades não turísticas
	Law (2002)	Não reconhecimento da importância económica e social do turismo para a cidade
	Ashworth e Page (2011)	Inexistência de uma definição simples para um fenómeno complexo Actividade associada primordialmente aos ambientes rurais e da natureza
	Ashworth (1989); Pearce (1989); Law (1993).	Turismo visto no meio académico como uma actividade recreativa, trivial e marginal. As grandes cidades eram vistas mais como um foco emissor de turistas do que como um destino turístico
	Page e Hall (2003)	Sub-disciplina de outras áreas de estudo Análise do turismo urbano centrada na sua importância enquanto estímulo à regeneração urbana
	Ashworth (1989)	Dupla negligência – investigação sobre turismo não integrada no contexto urbano; estudos urbanos subestimam fenómeno turístico
	Chang & Huang (2004); Pearce (2001).	Início dos anos oitenta do século XX o turismo começa a ser considerado uma importante actividade económica para a cidade, como consequência de dois fenómenos – processo de reestruturação da indústria, e a forma como este se reflectiu nas cidades; crescente importância e interesse dos centros históricos urbanos enquanto locais de atracção turística
Enquadramento Teórico	Ashworth (1992)	Actividade suficientemente importante e distinta para que pudesse ser estudada autonomamente de outros aspectos, quer relacionados com as actividades turísticas, quer com o fenómeno urbano
	Law (1993)	Existência de lacunas na bibliografia produzida sobre o tema
	Shaw e Williams (1994)	Afirmação do turismo urbano como objecto específico de investigação académica, desde o início da década de 90 do século passado, devido ao seu potencial para a estrutura económica da cidade e para a regeneração urbana
	Page (2000)	Ausência de desenvolvimentos teóricos e conceptuais suficientes para a sua afirmação enquanto área autónoma no contexto dos estudos sobre turismo
	Pearce (2001)	Trabalho teórico de síntese ainda insuficiente sobre padrões de localização, desenvolvimento e transformação espacial do fenómeno
	Pearce (2001); Chang e Huang (2004)	Escassa síntese conceptual e analítica, contemplando padrões de localização, desenvolvimento e transformação espacial do fenómeno
	Page e Hall (2003)	Ausência de um enquadramento teórico e metodológico que contextualize os estudos de caso publicados
	Chang e Huang (2004)	Debate e investigação académica realizado de forma não integrada, não permitindo a troca de ideias e a confrontação de teses
	Edwards, Griffin e Hayler (2008)	Até aos anos oitenta do século passado a investigação na área do turismo urbano apresentava-se fragmentada, não sendo o tema reconhecido como um campo de estudo distinto
	Jamal e Robinson (2009)	Análise à luz dos estudos sobre turismo e dos debates teóricos vigentes no quadro das ciências sociais e da dinâmica das transformações urbanas
	Ashworth e Page (2011)	Proliferação de sub-temas no âmbito da pesquisa sobre turismo urbano cujos contributos permanecem desarticulados Necessidade de uma abordagem mais interligada com outros domínios das ciências sociais Evidências na bibliografia produzida ao longo dos últimos vinte anos da existência de um turismo urbano enquanto campo de estudo académico

É neste quadro que tem sido produzido um conjunto diversificado de trabalhos que vão desde a comparação da actividade turística em diferentes cidades com base em vários factores, como sejam o número de habitantes, a sua localização ou a natureza de determinados tipos de atracção turística, passando pela identificação de todas as vertentes relevantes para este campo de estudo num amplo número de cidades (Page, 1995), até estudos centrados num objecto mais restrito, como seja o caso das grandes cidades, com particular enfoque no contributo do turismo para o seu desenvolvimento económico (Law, 1993, 1996 e 2002).

A este propósito, Ashworth (1992) sublinha a importância de que se reveste para o estudo do turismo urbano a conceptualização das razões pelas quais os turistas procuram as cidades, uma vez que considera a clarificação deste aspecto um ponto de partida para o entendimento daquele fenómeno, identificando três perspectivas de abordagem do tema:

- Oferta de infra-estruturas, equipamentos e serviços relacionados com o turismo em áreas urbanas – A investigação realizada nesta perspectiva tem conduzido a trabalhos de categorização e inventariação da oferta e à pesquisa da distribuição espacial de unidades hoteleiras, restauração, atracções, comércio, animação nocturna e outros serviços relacionados com o turismo;
- Características da procura – No quadro desta abordagem, a investigação tem sido sobretudo descritiva, tentando apurar quem visita os destinos turísticos urbanos, as suas motivações, padrões de comportamento e percepções dos destinos turísticos urbanos;
- Orientações de políticas – Neste âmbito, a pesquisa é realizada no contexto de organizações, públicas e privadas, directamente implicadas no sector. De um modo geral, estes estudos são objecto de divulgação generalizada.

Figura 8 - Turismo urbano: uma abordagem sistémica



Fonte: Adaptado de Page e Hall, 2003.

Laws (1991) avança a ideia do turismo como um sistema, identificando as suas características essenciais:

- Inputs – oferta e procura de produtos turísticos
- Outputs – experiência turística
- Externalidades, factores externos condicionantes – ambiente de negócios, preferências do consumidor, factores políticos e aspectos económicos.

Page e Hall (2003) propõem uma perspectiva sistémica de abordagem do turismo urbano (figura 8), no sentido de um melhor entendimento da sua complexidade e das relações que coexistem no seu âmbito. Esta abordagem implica o desenvolvimento de um quadro analítico capaz de sintetizar a multiplicidade de factores, processos e temas do turismo urbano em diferentes contextos.

II. ESTADO, SOCIEDADE E ACÇÃO PÚBLICA

1. A reestruturação económica e social global e os limites do papel do Estado

A materialização do processo de globalização, que tem vindo a evidenciar impactos profundos na organização da economia e da sociedade, apresenta, como um dos seus mais marcantes reflexos, uma acentuada interferência nos limites institucionais da responsabilidade do Estado, o que potencia um tipo de gestão mais flexível e menos hierarquizada, nas relações entre o poder central e a implementação de políticas locais, e mais participada, no que às relações entre Estado (nos seus diferentes níveis) e sociedade dizem respeito. Vive-se um período de profundas alterações no papel do Estado e na sociedade civil e na forma como estes se relacionam entre si.

Nas últimas décadas, tem-se registado um movimento de descentralização de competências da administração e da acção pública, para níveis supra e infra-nacionais, bem como para o sector privado e solidário, acompanhado de um processo de aprofundamento da democratização da sociedade, muito marcado pelo reconhecimento do interesse e da vantagem da participação e cidadania. A bibliografia tem referenciado a génese do processo de reestruturação da economia e da sociedade, que se tem processado à escala global, na passagem do fordismo para o pós-fordismo (Lipietz, 1993; Harvey, 1989a, 1989b; Mordue, 2007).

Determinadas dimensões que caracterizavam as políticas governamentais em torno das quais se organizavam a economia e a sociedade, designadamente as políticas económicas *keynesianas*, a estrutura do Estado de oferta de bens e serviços e o sistema de bem-estar social, conduziram à constituição de um aparelho de Estado de dimensão excessiva, que se foi alicerçando progressivamente numa burocracia ineficiente, provocando a entropia do sistema – a organização das estruturas fordistas, tanto na sua dimensão produtiva como regulamentadora, encerra em si mesma a génese da sua própria crise.

Com efeito, a resposta à crise do fordismo conduziu a que os Estados nacionais, a partir da segunda metade da década de setenta do passado século, enveredassem por empreender mudanças na sua organização e estrutura, com vista a aligeirar o seu peso, reduzindo, ou mesmo eliminando, algumas das suas funções básicas. As mudanças operadas na política económica e nas estruturas do Estado durante as décadas de 1980 e 1990 promoveram várias reformas nos Estados nacionais, podendo identificar-se, fundamentalmente, quatro tipos (Arienti, 2003). Um primeiro mais orientado para dar resposta à crise financeira e aos desequilíbrios macroeconómicos. Um segundo de

exteriorização da oferta de bens e serviços do Estado para empresas privadas, o que teve como consequência o início do processo de privatização de diversas empresas públicas. Um terceiro tipo visava a adoção dos métodos e modelos de gestão utilizados nas empresas privadas pelas empresas públicas, com vista à introdução de novos critérios de eficiência; simultaneamente, também se registaram alterações ao nível do financiamento destas empresas, que passaram a contemplar uma componente de venda de serviços. Por último, um quarto tipo de reformas tinha como objectivo a contenção do crescimento do regime de bem-estar social, colocando limites ao seu incremento, reduzindo custos e adoptando medidas de disciplina financeira e de aumento de produtividade na prestação dos serviços sociais.

Segundo Jessop (1993;1998), ocorrem três tipos de deslocamento de poder e esvaziamento da capacidade dos Estados nacionais. Primeiro, ocorre um deslocamento de competências do Estado nacional para organizações internacionais e intergovernamentais (deslocamento do poder “para cima”). Em segundo lugar, regista-se um deslocamento de poder do Estado central para as esferas regionais e locais através da deslocação de competências (deslocamento do poder “para baixo”). Por fim, há um movimento que envolve a formação de redes horizontais de poder a nível internacional e regional, e entre governo e organizações da sociedade civil (deslocamento de poder “para fora”). Jessop (1998) refere ainda um outro movimento, traduzido em perda de poder por parte do Estado central, que designa de “deslocamento do governo para a governança”, resultado de uma tendência para a formação de parcerias entre o governo central, organizações governamentais regionais e locais e instituições da sociedade civil. É de registar, também, que, não obstante os avanços assinalados, o nível de participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão ainda se afigura reduzido em muitos países, encontrando muitas dificuldades em influenciar, de forma efectiva, as políticas ou colocar determinados temas na agenda. Nota-se, assim, um preocupante afastamento entre os cidadãos e as estruturas que os representam, com a agravante que surge associado a um sentimento de não-representatividade, isto é, os cidadãos não se revêm nas soluções políticas tomadas por aqueles que elegeram. Paralelamente, tem-se assistido a uma corrosão dos alicerces do estado social universalista, por via da implementação de reformas de génese neoliberal, que têm tido como consequência uma diminuição dos direitos e benefícios dos cidadãos, o que acaba por enfraquecer, na perspectiva destes, a capacidade de intervenção do Estado.

2. Novos desafios para a competitividade e gestão das cidades

À escala da cidade (fruto, em larga medida, do já referido processo de globalização) operaram-se transformações de tal ordem que os paradigmas tradicionalmente subjacentes à gestão urbana já não se afiguram susceptíveis de dar resposta às questões com as quais as cidades se veem confrontadas.

As cidades e regiões têm-se deparado com uma progressiva diminuição da capacidade financeira dos respectivos governos nacionais para as apoiarem, pelo que, em alguns casos, se têm dissociado das economias nacionais (Kearns & Paddison, 2000). Ao mesmo tempo que o processo de globalização envolve a cidade esta é atingida por diversas mudanças nas esferas política, social e territorial, que tornam cada vez mais complexa a sua gestão, o que significa, em diversos casos, uma perda de controlo sobre as economias urbanas e a busca de novas actividades e respostas – num contexto em que as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), a internet, o transporte de alta velocidade e a livre circulação de pessoas e bens no espaço Schengen, relativizam fortemente o tempo e o espaço. Muitas cidades pós-industriais, com o colapso das respectivas bases industriais e a ascensão das actividades de serviços, priorizaram e redefiniram as suas estratégias de desenvolvimento económico, tendo-se virado para as actividades culturais, como uma área com um potencial considerável (Bayliss, 2004).

A concorrência entre cidades, no sentido de reforçarem a sua capacidade de atracção e se dotarem das condições necessárias a proporcionar uma boa qualidade de vida aos seus habitantes, foi-se intensificando, com muitas urbes a desenvolverem acções promocionais e de marketing, de forma a alcançarem uma maior visibilidade e atrair actividades e investimentos, tornando-se, por esta via, cada vez mais competitivas. Muitas cidades ocidentais reestruturaram-se, configurando espaços de consumo, para além de espaços para viver e trabalhar, no âmbito dos quais os equipamentos e as actividades culturais se transformam em produtos comerciais vendáveis.

Na sequência das estratégias desenhadas, as cidades concebem e colocam em prática estratégias de marketing que enfatizam os seus factores competitivos, com vista a atrair actividades, negócios e turistas, e promovem os seus territórios como possuindo localizações e características únicas para fazer negócios e proporcionar uma qualidade e um estilo de vida singular aos seus habitantes. O novo quadro concorrencial, a reestruturação económica e o aumento de competências por via da descentralização contribuíram para o surgimento de novas formas de gestão urbana, formas mais empreendedoras, mais dinâmicas e novos processos de governança urbana.

Algumas cidades dos EUA têm sido precursoras destas tendências, em que os actores públicos e privados se associam para definir estratégias e atrair capitais com vista à revitalização das áreas das cidades que se encontram deprimidas. As sinergias que se criam entre actividades culturais, comércio, turismo, imobiliário e restauração têm sido procuradas e estimuladas, no sentido destas áreas ganharem vantagens competitivas e se revitalizarem.

Concomitantemente com a homogeneização cultural que se tem vindo a verificar à escala global, tem-se assistido, também, à tentativa de desenvolvimento de actividades culturais distintas e específicas de cada cidade, com vista a atrair negócios e turismo. São, portanto, diversas as causas que contribuíram para que o contexto urbano se tivesse alterado, criando dificuldades às formas tradicionais de gestão e gerando, simultaneamente, condições para o surgimento de novas formas de governação da cidade.

3. A governança urbana

Para as cidades afigura-se, assim, cada vez mais claro que a projecção e o triunfo na economia global dependem, em larga medida, da capacidade para suscitar a implementação de um processo de governança urbana, isto é, um sistema de governo que articule e associe as instituições públicas, as organizações não-governamentais e as organizações privadas, em processos de elaboração e de execução de escolhas colectivas, capazes de provocar a adesão dos cidadãos (Ascher, 1998). Um conjunto de estruturas e práticas através das quais uma política é desenvolvida e implementada, a qual se encontra, necessariamente, ligada ao processo de governação – ao processo de condução da acção colectiva (Batista, 2008).

No essencial, a governança urbana refere-se a um processo por via do qual se coloca gradualmente em prática um reequilíbrio no exercício do poder urbano, com vantagem para os actores da sociedade civil, por proporcionarem um reforço da sua capacidade de intervenção, em detrimento do estado e das instituições públicas urbanas, funcionários e eleitos locais. Acresce que, como é sabido, o processo de urbanização associou aos direitos civis e sociais o direito de participação nas opções estratégicas da cidade, enquanto bem colectivo.

Contudo, mais do que uma tentativa de recuperar o controlo sobre a economia em áreas urbanas que se confrontam com mudanças consideráveis, a governança urbana tem-se afirmado como uma forma de gerir e regulamentar, com inovação e criatividade,

diferenças entre actores Mooney et al. (1999). O sucesso da concretização das políticas públicas, materializadas nos documentos estratégicos de referência, remete-nos, portanto, entre outros aspectos, para a problemática da governança, isto é, para as interacções entre Estado e sociedade e respectivos modos de coordenação para colocação em prática da acção pública (Le Galés, 1995). Nesta perspectiva, a política urbana pode ser entendida enquanto agenda de intenções definida por um determinado governo (central ou local) com vista à resolução dos problemas das áreas urbanas, podendo enquadrar programas, projectos e planos com vista à sua concretização. A operacionalização desta política pressupõe, no entanto, a existência de uma estrutura de coordenação entre os diversos actores (públicos e privados) susceptível de concretizar as diferentes acções e de as colocar em prática.

Esta estrutura de coordenação identifica-se, neste quadro, com a própria governança urbana, encerrando, em si mesma, a identificação e a forma como os diferentes actores devem estar envolvidos no processo de concretização da política, o tipo de responsabilidades que devem assumir e as formas de interacção e de tomada de decisão (Batista, 2008). A percepção de que as barreiras antes estabelecidas, teoricamente, entre Estado, mercado e sociedade civil, se têm vindo a esbater, sendo, na prática, cada vez menos evidentes, fruto das transformações operadas ao nível da organização da economia e da sociedade, tem conduzido ao abandono do conceito de política urbana, privilegiando o conceito de governança urbana (Stoker, 1998). Este conceito tem sido usado com frequência nos últimos anos, embora por vezes de forma pouco clara, uma vez que nem sempre é utilizado exactamente com o mesmo significado – estrutura de governo, metodologia ou processo de governação, constituem alguns exemplos (Pierre, 1999).

A difusão à escala internacional da governança urbana foi largamente impulsionada pelos trabalhos produzidos na esfera das ciências sociais, quando se começa a intensificar o interesse pelas transformações operadas na organização da economia e da sociedade e nas suas consequências para os estados, a partir dos anos 1970-1980. Estes estudos enfatizam a perspectiva de que não se deve sobrestimar a capacidade das instituições públicas para gerirem isoladamente a concepção e implementação das políticas urbanas, devendo, ao invés, ser considerada a possibilidade de o sistema de tomada de decisão ser aberto à sociedade civil.

A perspectiva teórica da génese e desenvolvimento da governança urbana, como meio de acção pública, entronca na importação para este domínio de uma série de

diagnósticos e análises desenvolvidas na esfera das ciências sociais, no quadro do estudo da transformação dos Estados contemporâneos.

A governança urbana tem sido usada, assim, tanto para se referir a um quadro de análise teórica, como para se referir a um novo quadro cognitivo e instrumental susceptível de transformar as políticas urbanas em países desenvolvidos e em desenvolvimento, mesmo se a dinâmica e os processos sócio-políticos a que se referem sejam muito diferentes. Alicerçadas numa série de obras sobre a transformação dos estados contemporâneos que diagnosticam a perda de centralidade das instituições públicas urbanas, que se revelaram incapazes de desenvolver e implementar as suas políticas, a governança urbana insiste, assim, na necessidade de recorrer a novos tipos de parcerias, mais flexíveis, menos hierárquicas e intervencionistas, com actores da sociedade civil. Gerando redes de políticas públicas que não são centradas apenas numa instituição pública dominante, a governança urbana desafia as instituições urbanas democraticamente eleitas para inventarem novos métodos e novos quadros operacionais que orientam as políticas urbanas, independentemente das áreas de intervenção (habitação, desenvolvimento económico, serviços urbanos, planeamento urbano e estratégico, etc.). As formas precisas que estas parcerias assumem, mais ou menos institucionalizadas e formalizadas juridicamente, são fortemente influenciadas pelos contextos culturais, administrativos e políticos locais. A uma visão hierárquica da gestão da cidade sucede a uma perspectiva alicerçada na negociação, na parceria contratual, nas redes de políticas não-hierárquicas.

Neste quadro, é de referir ainda que as principais questões que se têm investigado em torno da governança urbana têm incidido na identificação e análise dos seus diferentes padrões, na especificidade das ligações aos diferentes contextos em que têm emergido e nas razões pelas quais determinados tipos de governança urbana surgem em contextos específicos. A governança urbana não se materializa apenas em mudanças estruturais na forma como as cidades são geridas em nome de um anterior insucesso da gestão pública, corporiza-se, também, nas novas formas de abordar, pensar, conhecer, interpretar e divulgar o interesse público, qual o seu âmbito e como deve ser administrado (Mordue, 2007).

Refira-se, ainda, que sobre esta matéria se tem apontado, fundamentalmente, duas leituras, duas vias de interpretação. Uma perspectiva este processo como portador de uma dinâmica de emancipação das cidades e das instituições locais (Le Gales, 2002) e outra liga-o à erosão do Estado Providência e à sua substituição gradual pela imposição

da ideologia neoliberal (Brenner & Theodore, 2003). Não obstante partilharem corpos disciplinares distintos, o que explica em grande parte a dificuldade em estabilizar o conteúdo do próprio termo, estas duas abordagens têm, contudo, em comum a mesma constatação – os Estados estão a transformar-se, desempenhando as políticas urbanas, neste quadro, um papel essencial.

Tanto ao nível da academia, como ao nível da esfera política, a governança urbana tende, ao fim de uma vintena de anos, a se impor, quer como um novo quadro de análise das políticas urbanas, quer como uma nova forma de acção pública, estando cada vez mais presente no discurso científico, político e mediático, o que torna cada vez mais difícil determinar o seu estatuto epistemológico preciso (Jouve, 2005).

III. A ACTIVIDADE TURÍSTICA EM LISBOA

1. O despontar de novas práticas de lazer e recreio. A importância da vilegiatura balnear e do desejo de viajar.

A história social do turismo em Portugal constitui um tema sobre o qual ainda muito está por investigar e aprofundar. Sabe-se que as nossas elites, influenciadas em parte por algumas comunidades estrangeiras residentes no território, como são os casos da comunidade inglesa e da francesa, não ficaram à margem das novas práticas de lazer que, entre meados do século XVIII e meados do século XIX, se foram difundindo e afirmando na Europa além Pirenéus (Lousada, 2010).

Nos séculos XVI e XVII a existência de quintas de recreio e casas de campo nos arredores de Lisboa era já uma realidade que registava um incremento considerável. Lisboa era conhecida além-fronteiras pelo seu clima ameno e agradável, o que fazia com que, nessa altura, já atraísse muitos estrangeiros.

Motivada pelo melhor aproveitamento das especificidades climáticas locais, a itinerância da corte arrastava consigo um séquito que dinamizava os diferentes locais onde se instalava, edificando-se, frequentemente, residências que constituíam verdadeiros espaços de vilegiatura, dos quais Sintra, Almeirim e Salvaterra de Magos constituem bons exemplos. É neste quadro que Sintra, estância estival do rei, regista um surto de evolução. De modo semelhante, Salvaterra de Magos e Almeirim (apelidada de “Sintra de Inverno”), usadas como estâncias de Inverno da corte, beneficiam da capacidade de atracção de nobres e burgueses que o patrocínio real gerava. Acresce que tanto Almeirim como Salvaterra de Magos possuíam uma considerável facilidade de acesso pelo rio Tejo.

No século XIX, a frequência balnear de Cascais pela corte segue-se à estada estival em Sintra, o que contribui decisivamente para a edificação nestes locais de casas mais ou menos apalaçadas construídas por nobres e burgueses que gravitavam em torno da corte, uma vez que era bem visto ali passar uma temporada de férias durante a permanência da família real. Embora com algum desfasamento temporal, o recurso à estância termal e marítima para passar uma temporada fora da cidade, conciliando fins terapêuticos com actividades de lazer e recreio, torna-se também um hábito no círculo das elites portuguesas (aristocratas, juizes desembargadores, grandes negociantes, etc.) durante a primeira metade do século XIX. Nas proximidades de Lisboa, por esta altura, as praias da Junqueira, Pedrouços e Paço de Arcos já eram frequentadas pela boa sociedade da capital (Brito, 2003).

De acordo com Brito (2010), o termo Estância “designa a integração orgânica e funcional de instalações e serviços para a vivência do tempo livre, num espaço organizado para esse efeito e destinado a uma procura crescente, cuja escala e cujos desejos ultrapassam a dispersão/polarização das vilas em espaço rural”. Trata-se, portanto, de espaços planeados com um objectivo específico e dotados das infraestruturas, à época, consideradas necessárias, ao seu pleno desenvolvimento. Bath (Inglaterra) constitui o exemplo mais paradigmático (e pioneiro) deste tipo de realização espacial.

Caso bem distinto é Sintra, por exemplo, que, segundo o autor, resulta da mera justaposição de palácios, quintas e casas. Não se tratando de uma área constituída com o objectivo específico de ser uma estância, não dispunha de uma oferta organizada e vocacionada para o lazer, contrariamente ao que sucedia em muitas estâncias inglesas, francesas e alemãs.

Segundo Brito (2010), as estâncias podem ser diferenciadas segundo a forma como combinam as práticas terapêuticas (*health resorts*) com o lazer (*pleasure resorts*). Neste quadro, e para este autor, as estâncias podem ser classificadas de acordo com o princípio terapêutico que está na sua origem, as termas, a praia ou o clima. As termas, cuja localização se afigura intimamente ligada às fontes de água que as abastecem (as primeiras termas nasceram em locais onde era possível desfrutar de nascentes naturais de água quente ou dotadas de propriedades curativas), têm origem nos banhos termais da Antiguidade Clássica, como prática ligada à saúde e ao bem-estar, sendo famosas as termas romanas (que eram usadas mais como lugar de relaxamento e socialização do que como espaços terapêuticos) e a sua evolução no Oriente, nos famosos banhos turcos. Planeadas, enquanto espaços vocacionados para a saúde e lazer na Época Moderna, têm a sua génese em Inglaterra, no início do século XVIII, sendo a sua principal referência Bath, que originalmente fora uma estância termal romana.

O uso medicinal das termas popularizou-se no século XIX e início do século XX, com as idas às estâncias hidrominerais para usufruir das águas com propriedades medicinais. Ainda em Inglaterra, a partir de meados do século XVIII, surge a estância de praia, concebida à luz do modelo da estância termal do interior. Por esta altura, Brighton constitui a sua principal referência, muito por força do facto do príncipe regente (o futuro rei Jorge IV) ali ter marcado presença durante mais de 40 anos seguidos e a chegada da ferrovia ter colocado Brighton ao alcance dos turistas de Londres. Nas estâncias climatéricas, por seu turno, o clima e o ar puro apresentam-se como fonte de

saúde, passando a ser frequentadas para prevenção e tratamento da tuberculose. No geral, localizadas em zonas de montanha, muitas das estâncias climatéricas de saúde vieram a coincidir com estâncias termais.

Em Portugal, à semelhança do verificado em outros países europeus, a procura da beira-mar também foi potenciada pelo facto de a vilegiatura balnear se ter transformado, progressivamente, numa moda. São vários os testemunhos legados por escritores e artistas, como Almeida Garrett, Ramalho Ortigão ou Rafael Bordalo Pinheiro, que nos dão conta deste facto e ilustram o despontar da importância do fenómeno turístico no nosso país. Os diferentes tipos de praias e os diversos géneros de turistas que as frequentavam, por exemplo, são descritos e caricaturados por autores como Ortigão e artistas como Bordalo, durante as décadas de 1870 a 1890.

Na segunda metade do século XIX, os famosos guias de Ramalho Ortigão (publicados entre 1875 e 1876) identificam um conjunto de estâncias termais e balneares e comprovam que a sua frequência já se divulgara por diversos estratos da sociedade, integrando o conceito de lazer de muitos portugueses. A análise da documentação da época permite mesmo afirmar que, quiçá por força das excelentes condições naturais do território nacional, ao contrário da situação verificada noutros países europeus, em que as termas assumiam papel de destaque, na segunda metade do século XIX, não obstante o número e diversidade de estâncias termais existentes, os banhos frios e a vilegiatura balnear assumem-se como a tendência dominante da procura turística (Ferreira & Simões, 2010).

A evolução do número de praias oficialmente identificadas constitui um bom exemplo do desenvolvimento registado por este fenómeno. Se no início do século XX, de acordo com Costa (1907), era possível identificar dezanove “águas minerais e praias principais”, para além de 17 “logares que merecem ser visitados”, entre 1921 e 1923 são registados 135 lugares turísticos, dos quais 47 são termas e 69 praias (Lei nº1152, de 23 de Abril de 1921, e Decreto nº8714, de 14 de Março de 1923). É, pois, seguro afirmar que no último quartel do século XIX, princípios do século XX, já existiam alguns portugueses que tinham integrado no seu conceito de lazer as termas, a vilegiatura balnear e a montanha⁴. Por esta altura, o turismo no nosso País, como de

⁴ No início do século XX a generalidade dos portugueses ainda estava longe de poder beneficiar de algumas semanas de descanso remunerado anualmente. O primeiro decreto a fixar os tempos de trabalho, concretamente um dia de descanso semanal e oito horas de trabalho, data de 7 de Agosto de 1907.

resto em muitos outros, ainda dava os primeiros passos, muito induzido pelos benefícios curativos e higienistas das águas termais e dos banhos de mar.

O aumento quantitativo de lugares turísticos foi acompanhado, também, por um incremento da sua variedade, em larga medida como forma de dar resposta a uma maior diversidade da procura subjacente aos distintos gostos e interesses dos diversos estratos sociais. Na base deste aumento da procura de “lugares turísticos” e da difusão da viagem é possível identificar um conjunto diversificado de factores, aos quais não são seguramente alheios a melhoria das condições de vida da população portuguesa, o aumento dos rendimentos dos grupos profissionais e das famílias ricas, os novos hábitos de sociabilidade (Lousada, 2010), para além de grandes progressos nos transportes e mobilidade.

De um modo geral, a população começou a viajar, já não eram só as termas e os banhos de mar, multiplicaram-se as excursões, os piqueniques e as visitas aos monumentos mais relevantes da nossa História, com particular destaque para Alcobaça, Batalha e Tomar. O desejo de viajar e conhecer o país despertou em todas as camadas da população, deixando de constituir um interesse apenas de alguns, das elites e da população com mais posses, passando a ter uma dimensão transversal. As excursões são frequentes, quer sejam organizadas por colectividades, grupos de amigos, associações ou mesmo revistas. As excursões desempenhavam um importante papel ao nível do conhecimento do país, tanto para nacionais, como para estrangeiros. A atestar este aumento da procura e desejo de viajar, no final do século XIX, princípio do século XX, estão os diversos mapas e guias gerais e especializados que nesta época são publicados, para além dos inúmeros artigos em jornais e revistas com sugestões e conselhos de lugares a visitar. Este conhecimento apresenta-se perfeitamente respaldado no facto de, no início do século XX, a Sociedade de Propaganda de Portugal⁵ ter, inclusivamente, promovido Portugal como o país das excursões, tendo produzido, em 1907, um mapa

⁵ A Sociedade Propaganda de Portugal é criada em 1906, visando, tal como referido no Artigo 1º dos seus estatutos, à promoção “pela sua acção própria, pela intervenção junto dos poderes públicos e administrações locais, pela colaboração com estes e com todas as forças vivas da nação, e pelas relações internacionais que possa estabelecer, o desenvolvimento intelectual, moral e material do país e, principalmente, esforçar-se por que ele seja visitado e amado por nacionais e estrangeiros”. Tratava-se de uma iniciativa da sociedade civil que antecede o início da institucionalização do turismo, habitualmente associada à criação dos primeiros organismos oficiais de turismo, Repartição de Turismo e Conselho de Turismo, em 16 de Maio de 1911. É também neste ano que Portugal organiza o IV Congresso Internacional de Turismo, em Lisboa, um importante marco da história do turismo em Portugal, cujo sucesso contribui, em larga medida, para a criação dos referidos organismos oficiais de turismo. O apoio claro e inequívoco dado à realização deste congresso pelo governo republicano constitui, também, uma forma de afirmação internacional do regime.

excursionista de Portugal, assim como um conjunto de instrumentos promocionais com várias propostas de excursões.

A “digressão cultural”, a visita às principais referências históricas e culturais do país, integrava-se também na agenda política do governo republicano, que procurava motivar e fortalecer o espírito de identidade dos cidadãos com os valores históricos e culturais do país, procurando, assim, um maior empenhamento colectivo nos ideais de progresso. De privilégio de muito poucos, que durante meses viajavam por diversos locais, aproveitando, muitas vezes, a rede de contactos que existia entre as elites de diferentes países, o hábito de viajar foi-se progressivamente alargando a uma maior camada da população, composta por pessoas de diferentes grupos sociais. De um período inicial que se poderia prolongar por vários meses, foi surgindo a noção de férias como período de não trabalho, acompanhando, no fundo, as transformações nas realações laborais, bem como as operadas ao nível das motivações subjacentes à viagem em cada período – do paradigma educativo (tour), ao paradigma higienista e ao lazer – que se alicerçam nas sucessivas transformações culturais que se foram sucedendo.

A ferrovia constituía, naturalmente, o transporte de eleição de quem procurava as estâncias balneares e demais locais turísticos, sendo disponibilizadas, inclusivamente, pela Companhia de Carris-de-Ferro, tarifas específicas para turistas e excursionistas. Por esta altura, ainda eram muito poucos os turistas estrangeiros que demandavam o território nacional, destacando-se, enquanto principais destinos, as cidades de Lisboa, Porto e Funchal, situação a que não era seguramente indiferente o facto de estas cidades constarem como pontos de escala das rotas transatlânticas de navios, para além de possuírem assinaláveis facilidades de transportes.

Destaque particular merece Lisboa que, no início do século passado, constituía um importante porto marítimo, porta de entrada na Europa de turistas que desembarcavam de transatlânticos, o que, inclusivamente, motivou a utilização do *slogan Portugal – the shortest way between America and Europe* na elaboração do primeiro cartaz de promoção turística nacional. O porto de Lisboa constituía, aliás, o principal ponto de entrada de turistas estrangeiros no País, que aí podiam fazer o transbordo para o comboio. Refira-se, a este propósito, que Lisboa também era o ponto de chegada do comboio Sud-Express que, desde 1887, estabelecia a ligação com Paris⁶. O Porto, por

⁶ Este serviço foi criado para ser parte de uma ligação entre São Petersburgo e Lisboa, onde os passageiros poderiam continuar a viagem de barco até aos Continentes Americano e Africano. Em 1913, este serviço ligava a Estação de *Charing Cross*, em Londres, ao Rossio, em Lisboa, passando pelas Gares

seu turno, devido ao comércio de vinhos, registava, também, uma importante e intensa actividade comercial.

A nível interno, os portugueses registavam uma particular atracção pela vilegiatura de costa, não obstante ainda serem poucas as praias a oferecer condições minimamente aceitáveis à sua fruição, quer no que se refere a alojamentos, quer no que se refere à restauração. Neste quadro, para além de um conjunto de praias cuja génese surge associada à proximidade dos centros urbanos de Lisboa e do Porto, como sejam os casos da Foz do Douro, Granja, Figueira da Foz, Ericeira, Cascais, Estoril e Pedrouços, é possível identificar ainda um outro conjunto de âmbito marcadamente local/regional e de localização menos central, como sejam os casos da Póvoa do Varzim, Vila do Conde, Vieira, Nazaré, S. Martinho do Porto, Setúbal, Lagos e Monte Gordo (Ortigão, 2008). No caso do primeiro conjunto, a frequência das praias apresentava-se muito marcada pela proximidade dos centros urbanos de Lisboa e do Porto, com predominância das elites políticas e sociais; no segundo, pelo facto de ter um âmbito mais regional/local, destaca-se uma maior diversidade da sua frequência, que contava, inclusivamente, com alguns estrangeiros.

O caminho-de-ferro foi, durante muito tempo, o meio de transporte privilegiado da vilegiatura, porém, no primeiro quartel do século XX, impulsionado pela República, rapidamente se difundiu o automóvel (data desta altura o esboço daquilo que viria a ser o primeiro código da estrada) e, com ele, registou-se um importante impulso no turismo.

2. A institucionalização do turismo em Portugal

Segundo Cunha (2010), a percepção dos benefícios que o turismo poderia proporcionar, quer para o saneamento da balança de pagamentos, quer para o equilíbrio das finanças públicas, sem esquecer o importante papel como instrumento de prestígio e de propaganda nacional, é precoce no nosso País. Com efeito, é logo no dealbar do século XX que surgem algumas tentativas para estruturar uma organização capaz de enquadrar e dinamizar a actividade turística nacional, tendo os primeiros passos sido dados ainda na Monarquia, não obstante a sua institucionalização só ocorrer durante a República. O turismo não era visto apenas como uma importante actividade económica para o país,

do Norte e de *Orsay*, em Paris. Em 1888, as companhias britânicas de navegação *Royal Mail* e *The Union Line* criaram serviços de paquetes a partir de Lisboa, de forma a complementar o Sud Expresso (a primeira ligava a capital portuguesa ao Rio da Prata e ao Brasil, a segunda operava entre *Southampton* e a costa oriental de África).

surge, também, associado a um processo de valorização das identidades nacionais, de construção de um espírito de identidade colectiva, que se alicerçava num discurso que salientava a valorização das especificidades do território, os aspectos naturais e históricos de cada região. Por outro lado, o desenvolvimento das práticas turísticas tem subjacente novas concepções e usos do território, implicando novos modelos de ordenamento e gestão, que acabam por proporcionar, a maioria das vezes, um outro olhar, um redescobrir do País, dimensão particularmente cara ao espírito republicano. Na mesma linha, tal como os seus congéneres americanos e franceses, os republicanos portugueses valorizavam de uma forma muito particular a dimensão educativa do turismo. Na concepção republicana, a prática do turismo a nível interno surge, também, como uma actividade formativa, um modo de aprendizagem, que permitia que os cidadãos estreitassem os laços identitários com o seu próprio país.

Paulatinamente, a imagem de Portugal, enquanto país turístico, foi-se construindo e difundindo através de brochuras, cartazes, guias e iniciativas de promoção diversas, acções que ficavam a cargo de empresas e instituições que se posicionavam quer na esfera pública, quer na privada, como são respectivamente os casos da Repartição de Turismo e da Sociedade Propaganda de Portugal.

Durante a I República, o Governo não utilizou o turismo apenas como forma de enfatizar os aspectos mais regionais e tradicionais do País; no quadro do processo de afirmação ideológica do regime no exterior, também foi utilizado como instrumento de desenvolvimento e de suporte à propaganda ideológica de afirmação do regime, quer no interior, quer no exterior do território, tentando-se passar, por esta via, a imagem de um Portugal diferente, em processo de modernização⁷. Tal como é sublinhado por Brito (2003) e Cunha (2008), é durante a I República que se institucionaliza e organiza oficialmente o turismo no nosso país, graças, em larga medida, à contribuição dada pela sociedade civil, designadamente ao contributo da Sociedade Propaganda, não obstante se terem dado alguns passos durante a Monarquia na tentativa de estruturar e enquadrar esta actividade.

É durante o primeiro quartel do século XX que são lançadas as bases legislativas e organizativas de uma actividade ainda embrionária, a hotelaria, os órgãos locais de turismo, as agências de viagens, o jogo e o apoio financeiro ao turismo (Cunha, 2010).

⁷ Mais tarde, com o Estado Novo, na tentativa de potenciar a capacidade de atracção de turistas estrangeiros, valoriza-se mais a escala local e regional na construção do todo nacional e com elas a imagem de um Portugal popular, rural e tradicional.

É neste período que são desencadeadas iniciativas com vista ao desenvolvimento do turismo, que atribuem a Portugal, inclusivamente, um carácter inovador e pioneiro na sua concepção e organização, muito embora não tivessem sido enquadradas, posteriormente, numa estratégia susceptível de a transformar numa actividade económica estruturada e verdadeiramente organizada.

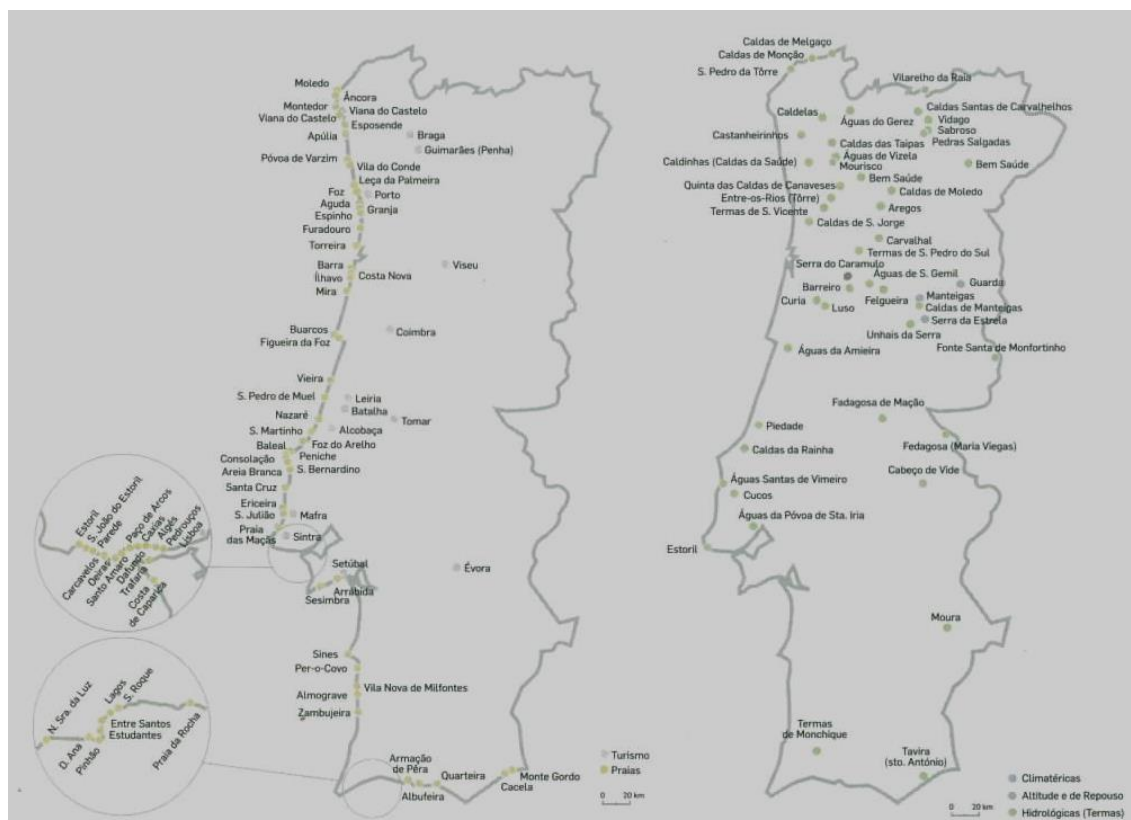
O desenvolvimento da actividade turística exigia a criação de uma rede de organizações locais de turismo, tendo sido neste quadro criadas, com carácter pioneiro, as designadas Comissões de Iniciativas, órgãos locais de turismo a instalar em locais classificados como estâncias turísticas, tendo como objectivo “promover o desenvolvimento das estâncias, de forma a proporcionar aos seus frequentadores um meio confortável, higiénico e agradável, quer executando obras de interesse geral, quer realizando iniciativas tendentes a aumentar a sua frequência e a fomentar a indústria de turismo” (Lei nº 1152, de 23 de Abril de 1921, Artº. 1º).

Estes órgãos, constituídos por onze vogais, não integravam a administração autárquica, incluindo, em proporção mais ou menos equivalente, entidades públicas e privadas, não raro com prevalência para estas últimas, cujo mandato tinha a duração de um biénio.

Para fazer face às suas despesas, cobravam uma taxa de turismo e também uma percentagem da contribuição industrial das sociedades que explorassem as concessões de águas minero-medicinais ou que nelas exercessem comércio ou indústria. O mesmo sucedia relativamente à contribuição predial das propriedades da localidade, arrecadando uma percentagem daquele imposto.

Assim, pode considerar-se que a génese da institucionalização do turismo materializa-se, fundamentalmente, com a publicação da Portaria nº 2867, de 16 de Agosto de 1921, que regulamenta as estâncias hidrológicas, a Lei nº 1152, de 23 de Abril de 1921, que institui as Comissões de Iniciativas, e o Decreto nº 8714, de 14 de Março de 1923, que identifica e classifica as estâncias turísticas. É neste quadro que são identificados 135 lugares turísticos (figura 9) – 47 estâncias hidrológicas; 69 praias; 3 estâncias climatéricas; 1 estância de altitude e repouso; 15 estâncias de turismo (núcleos urbanos detentores de património relevante). A análise da figura 9 permite afirmar que, no primeiro quartel do século XX, a legislação consagra um predomínio do Norte e centro do País relativamente ao Sul, no que à geografia das estâncias balneares diz respeito, com uma concentração muito expressiva das praias entre Caminha e Cascais. A I República não foi um período fértil em projectos urbanísticos com grande impacto turístico.

Figura 9 - Estâncias/Comissões de Iniciativa criadas pelo Ministério do Comércio e Comunicações no período de 1921-1923



Fonte: Ferreira, C. & Simões, J. (2010).

Efectivamente, os projectos de natureza turística que foram emergindo neste período, para além dos hotéis localizados nas cidades de Lisboa, Porto e Funchal, por se tratarem das principais portas de entrada de estrangeiros, estão correlacionados com o tipo de actividade de génese turística então praticada. Surgem, predominantemente, associados às estâncias balneares e termais, no âmbito das quais se desenvolvem infra-estruturas e actividades com vista à atracção de pessoas, às quais se juntaram, também, algumas cidades e vilas que, pelo património que possuíam, detinham alguma capacidade de captação de turistas.

Por esta altura, as estâncias termais eram já muito procuradas pelas classes burguesas do país, uma vez que permitiam conciliar os banhos com a diversão e o entretenimento, constituindo, assim, um escape à cidade, que se tornava monótona na época estival. A conjugação dos efeitos medicinais das águas com o descanso e o entretenimento surge, aliás, como a fórmula de sucesso de alguns projectos de termas. Com efeito, se, numa primeira fase, o desenvolvimento das termas se deve, fundamentalmente, a uma clientela que apenas procurava a cura pelas águas, posteriormente, assiste-se ao

desencadear de acções que conduzem à reestruturação de alguns projectos, com vista a uma maior diversificação da oferta de bens e serviços, de forma à satisfação das necessidades, tanto das pessoas que se deslocam por razões de saúde, como daquelas que se deslocam por motivos de recreio e lazer (Cunha, 2010). Não obstante, no cômputo geral, tratavam-se, basicamente, de intervenções de carácter casuístico e pontual, de escassa relevância urbanística e territorial, que se materializavam em balneários terapêuticos marítimos e termais, hotéis e moradias vocacionadas para o repouso e lazer.

As estâncias termais de Pedras Salgadas e de Vidago constituem bons exemplos deste tipo de evolução que, “nascendo por iniciativas separadas, vieram a ser desenvolvidas segundo projectos que, estruturalmente, apresentam características semelhantes” (Cunha, 2010).

A primeira, concebida como um complexo, agrega sete fontes termais, um parque arborizado artificialmente, campos de jogos, itinerários pedestres, grande balneário, casino e quatro hotéis. A segunda, integra um parque arborizado e ajardinado, campo de golfe, balneário e *buvettes*, possuindo igualmente quatro hotéis, um dos quais de arquitectura sumptuosa (Guimarães & Valdemar, 2001).

No primeiro caso, a exploração das Águas Medicinais só ocorre no último quartel do século XIX, contudo, o sucesso das termas desencadeia-se no início do século XX, quando o rei D. Carlos escolheu a localidade de Pedras Salgadas para tratamento de águas e com a chegada da linha de caminho-de-ferro. O edifício da Casa de Chá foi o primeiro balneário a entrar em funcionamento, tendo o Grande Hotel Pedras Salgadas sido construído em 1879. Este hotel podia alojar 100 hóspedes, dispondo como distrações, em área anexa, ginásio, salas de leitura, de bilhar e de música, carreira de tiro e campos de jogos ao ar livre (*lawn-tennis*, críquete, etc.). No princípio do século, foram construídos o Hotel Universal, um novo balneário e o Casino das Termas (onde o jogo era prática comum, mas ilegal), que, rapidamente, se tornou no ponto de reunião dos hóspedes dos diferentes hotéis. Em 1907 foi inaugurada a linha de caminho-de-ferro, Vila Real - Pedras Salgadas.

Já no segundo caso, o Hotel Vidago Palace, inaugurado em 1910, constitui a grande referência do projecto, tendo-se, rapidamente, afirmado como um dos destinos favoritos da aristocracia portuguesa e europeia, tendo inclusivamente sido considerado o hotel mais luxuoso da Península Ibérica. A maioria dos frequentadores da estância

procuravam-na por lazer, no ambiente requintado do Vidago Palace, embora muitos frequentassem os seus programas de águas.

A Estância de Vidago foi concebida ao gosto de uma ideia europeia de estância balnear termal, com o seu parque com 40 hectares, as suas *buvettes* e o balneário ao gosto Arte Nova. Em 1920 forma-se a Empresa Vidago & Pedras Salgadas, que veio a registar algum sucesso no mercado internacional de exportação de águas.

A era do pós-guerra, nas décadas de 50 e 60, com a frequência de famílias da alta sociedade para desfrutarem de chás dançantes e de passeios no parque, viu a fama do Vidago Palace aumentar. É após este período que a sua decadência, devido à concorrência das praias, começa a manifestar-se, até ao seu encerramento em 1990. Na área do termalismo e como destino turístico, após um período de sucesso, que se estende até à década de 50, entra-se numa fase de decadência que se prolonga até à década de 90, a partir da qual se inicia um período de recuperação com as várias aquisições que se sucederam por diferentes grupos económicos (grupos Sousa Cintra, Jerónimo Martins e Unicer). Na actualidade, o Vidago Palace, vocacionado para um turismo de luxo, oferece uma série de serviços aos seus hóspedes – campo de golfe, campos de ténis, piscina, serviço de saúde, passeios guiados no parque, além de um restaurante e de um centro de conferências. Estes projectos podem ser considerados casos exemplares de concepção planeada de destinos turísticos, contudo, à época, não eram assim considerados, uma vez que se destinavam principalmente a uma clientela portuguesa e esta, na concepção vigente, não era turística — turistas eram os estrangeiros que viajavam por prazer e recreio, não para fazer curas termais ou para ir para a praia (Cunha, 2010).

Aquele que reconhecidamente constitui o primeiro projecto planeado de destino turístico português, o único que, na primeira metade do século XX, se materializou numa zona turística de raiz, conseguindo cumprir com fidelidade os objectivos iniciais com que foi concebido – um grande empreendimento turístico de vocação internacional, que pudesse atrair correntes turísticas externas e carrear receitas – é o da designada “Estação Marítima Climatérica, Thermal e Sportiva” do Estoril, da autoria do arquitecto francês Henry Martinet⁸.

Os objectivos do projecto, exposto oficialmente à Câmara dos Deputados, em 26 de Maio de 1914, pelo empresário Fausto Cardoso de Figueiredo, afiguram-se bem

⁸ Este projecto encontra-se perfeitamente retratado num artigo de Raquel Henriques da Silva (1991), que nos serviu de referência e que seguimos para a sua caracterização.

patentes na sua brochura de apresentação. Com efeito, logo no primeiro capítulo da referida brochura, intitulado “O turismo e as suas vantagens”, faz-se referência à importância económica do turismo para países como a França, a Itália e a Noruega, enfatizando-se as vantagens que, do ponto de vista económico, uma maior aposta naquela actividade poderia trazer para o país. Nos capítulos seguintes, destaca-se, por um lado, a necessidade de um maior apoio do Estado às iniciativas privadas na área do turismo, como sejam os casos da diminuição das taxas aduaneiras sobre a importação de mobiliário, aparelhos e utensílios destinados à hotelaria, com facilidade de efectuar o respectivo pagamento em prestações, e a isenção das contribuições do registo predial, industrial e do imposto de selo por dez anos, por outro, e ainda no quadro das ajudas, o total apoio à aprovação da proposta de lei destinada a facilitar a construção de hotéis apresentada pelo Ministro das Finanças Tomás Cabreira, no Parlamento, em Abril de 1914.

A exposição deste projecto não pode, de resto, ser dissociada da apresentação daquela proposta de lei, constituindo mesmo uma forma de pressão para que esta fosse aprovada, o que, efectivamente, veio a suceder em 8 de Agosto. Segundo a autora que vimos seguindo, afigura-se evidente a adequação do perfil da proposta de lei apresentada ao projecto do Estoril, sendo mesmo possível afirmar que aquela terá sido elaborada para servir o empreendimento. É também evidente que a apresentação pormenorizada no Parlamento dos edifícios a construir se destinava a justificar a proposta de lei e a exercer pressão para a sua aprovação, situação bem diferente, aliás, da verificada dez anos antes com a construção do Splendid Hotel, no quadro do projecto de urbanização do Monte Estoril⁹, que não contou com o apoio quer da Câmara Municipal, quer da Companhia dos Caminhos-de-Ferro. Para concretizar este projecto, a instalar nas Quintas do Viana (onde já existia um balneário termal), do Machado e das

⁹ A Companhia do Monte Estoril, fundada, em 1889, por Carlos Anjos e pelo segundo conde de Moser, ano da inauguração da linha férrea Pedrouços – Cascais, foi criada com vista à promoção da urbanização do Monte Estoril, no então designado Pinhal da Costa de Santo António ou da Andreza, pretendendo-se a construção de uma estância de Verão, que deveria dispor de todas as infraestruturas e equipamentos idênticos às das outras paiais existentes no estrangeiro. A empresa, a partir do litoral, galgando as pequenas colinas, chegou a efectuar obras de urbanização, designadamente, a abertura de estradas (esteve mesmo previsto a montagem de um comboio de cremalheira), a instalação de electricidade, limpeza e recolha de lixo e a plantação de árvores, tendo chegado a construir alguns *chalets* (que tinham como referência edificações de estâncias estrangeiras, nomeadamente suíças), para uma burguesia abastada, atraída pelo Casino e pela presença da rainha Maria Pia que se encontrava, frequentemente, no *Petit-Palais* do Estoril (Silva, 1991). O projecto incluía a construção de um casino e de um lago artificial, para além do Splendid Hotel, a edificar sobre o mar, que, no entanto, nunca se veio a concretizar. A queda da Monarquia e a instauração da República (o projecto nunca foi do agrado dos republicanos) contribuíram decisivamente para o fracasso deste projecto.

Caldas, em 29 de Março de 1915, foi criada a Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada “Estoril-Plage”.

Estruturalmente, o projecto, cujo autor teve como referência a experiência da estância francesa de Biarritz, tem início junto à estação de caminho-de-ferro do Estoril, prolongando-se para norte ladeado por duas avenidas perpendiculares à linha de costa e arborizadas com palmeiras, situando-se no topo o Casino. A parte central era ocupada por uma área ajardinada, com extensos espaços de relva, limitada a sul por uma ampla praça vestibular, ladeada, a nascente e a poente, por dois edifícios em meia-laranja, destinados a estabelecimentos comerciais. Mais a norte, um Parque com cerca de 80ha, no qual se iria instalar o Palácio dos Desportos e campos para vários tipos de modalidades, entre as quais, corridas de cavalos e golfe. O projecto contemplava, ainda, dois grandes hotéis – o Palace-Hotel e o Hotel do Parque, adjacente às termas.

Embora com altos e baixos (importa ter em consideração que o lançamento do projecto coincidiu com o início da I Grande Guerra), o projecto foi avançando, registando uma fase de maior crescimento com a concessão do jogo (1927), a inauguração do Casino e do Palace Hotel (1930) e a extensão ao Estoril do *Sud-Express* (1930)¹⁰. Não obstante terem ficado por concretizar diversas componentes do programa inicial do projecto, como sejam os casos do Hotel do Parque, do Pavilhão dos Desportos, do Pavilhão da Floresta e do estabelecimento dos banhos marítimos, a afirmação do projecto no panorama nacional foi um êxito, assim como no quadro internacional. Neste último caso, a visibilidade que o Estoril veio a granjear, deve-se, fundamentalmente, às iniciativas desencadeadas pelo próprio Fausto de Figueiredo, pela Sociedade de Propaganda da Costa do Sol e pela Comissão de Iniciativa para o Fomento da Indústria de Cascais.

Após 1930, com a abertura do Palace Hotel e do Casino, inaugura-se uma nova fase da vida deste projecto, agora liderada pela iniciativa pública, que se materializa com o “estudo preliminar da urbanização da zona de Lisboa ao Estoril e Cascais”, encomendado por Duarte Pacheco, e a construção da Avenida Marginal.

Estes factos demonstram uma opção clara pela expansão da cidade para a zona do Estoril e Cascais, opção que se afigura reforçada com a decisão da construção da auto-estrada entre Lisboa e Cascais. Mais tarde, a Lei nº 1909, de 22 de Maio de 1935, vem

¹⁰ Para além da via marítima, a ligação internacional era assegurada pelo comboio electrificado (um dos primeiros da Europa) que permitia o estabelecimento das ligações, via Paris, com o centro da Europa.

reconhecer a necessidade de proteger a qualidade da faixa ribeirinha entre Oeiras e Cascais. É criado um Gabinete que concentra em si competências de domínio urbanístico e define-se a região da Costa do Sol, alvo de um Plano de Urbanização publicado em 1948 (Decreto-Lei nº 37 251, de 28 de Dezembro, Plano de Urbanização da Costa do Sol).

Foi neste quadro que, pela primeira vez em Portugal, se planeou um território especificamente para albergar um projecto de génese turística, com vista a proporcionar a oferta de um conjunto diversificado de equipamentos e serviços turísticos. Com efeito, ao excelente clima e à praia, juntavam-se as termas, os hotéis, os balneários, as instalações desportivas (ténis, *croquet*, *cricket*, futebol e esgrima), o casino, o golfe, o hipódromo, o campo de tiro e um vasto parque circundado por uma linha de *tramways* que se estendia até Sintra. Todo este projecto surgia alavancado num programa imobiliário de venda de lotes de terreno destinados à construção de moradias de vilegiatura.

3. A evolução recente da actividade turística em Lisboa

Lisboa, como é unanimemente reconhecido, possui características ímpares para o desenvolvimento da actividade turística. Com os seus 547 631 habitantes (2011), Lisboa constitui uma metrópole de pequena dimensão, no contexto das suas congéneres europeias e mundiais, não obstante se assumir como o centro de uma área metropolitana com 2 821 699 habitantes (2011). É esta área metropolitana, com a qual se articula, que lhe confere a massa crítica necessária à sua projecção internacional e, numa lógica de complementaridade, potencia os seus factores de competitividade, permitindo-lhe, simultaneamente, competir com outras cidades à escala global.

Banhada pelo Tejo, cujo largo estuário e a posição geoestratégica lhe proporcionaram ao longo dos tempos condições excepcionais para o desenvolvimento da actividade comercial e portuária, que constituiu, de resto, a sua principal alavanca de crescimento, Lisboa afigura-se duplamente favorecida pela natureza, o que faz dela, também, um importante pólo de atracção turística.

Com efeito, não são só as colinas que a enquadram e a sua excepcional exposição solar (que lhe confere uma luminosidade ímpar), são também os atributos naturais da região em que se integra, que englobam uma grande diversidade natural e paisagística – Praias, Serras, Reservas Naturais (Tejo e Sado) e Parques Naturais (Arrábida e Sintra-Cascais). A sua localização estratégica, na charneira entre a Europa e o Atlântico, potenciada pelo

lastro histórico de relação com África, América do Sul e Ásia, favorece as suas características de “espaço de cultura e diálogo universal”, consolidando a sua afirmação sustentável como grande centro internacional de turismo. A sua história e o seu rico e diversificado património cultural e arquitectónico complementam este quadro de atractividade.

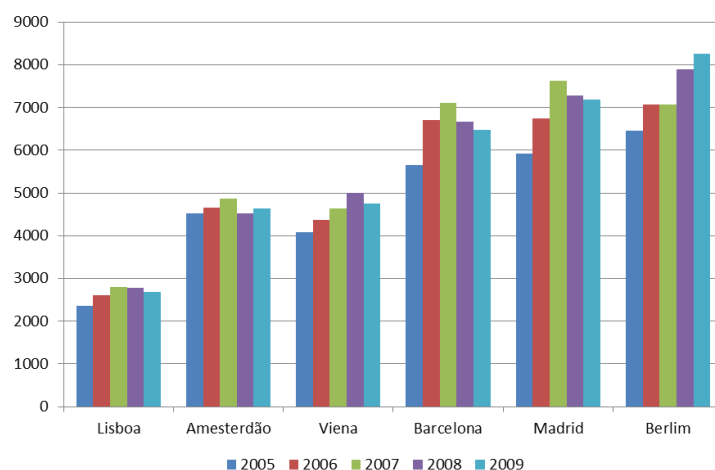
Não obstante os diversos planos e estratégias concebidas pelas diferentes entidades com intervenção na área e a crescente tomada de consciência da importância económica, social e cultural do turismo para a cidade e respectiva região, Lisboa, comparada com outras cidades e regiões europeias, não tem conseguido reforçar de forma contínua e sustentável a sua capacidade de atracção e, bem assim, projectar-se mais na cena internacional. É esta, aliás, a conclusão que emerge dos estudos elaborados no âmbito do Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011-2014, designadamente da análise de *benchmarking* efectuada. No quadro deste trabalho, comparou-se Lisboa com outras cinco cidades europeias — Amesterdão, Barcelona, Berlim, Madrid e Viena — relativamente a um conjunto de indicadores de génese turística, com vista a avaliar o seu desempenho e posicionamento nesta área.

Estas cidades, pelo facto de apresentarem um posicionamento comparável a Lisboa, quer no que se refere à oferta, quer no que se refere à procura turística, constituem algumas das suas mais directas concorrentes europeias.

A análise da evolução do número de hóspedes (figura 10) e do número de dormidas (figura 11) nas cidades consideradas, no período compreendido entre 2005 e 2009, permite enfatizar o facto de Lisboa constituir a cidade que se posiciona no patamar mais baixo em ambas as variáveis, a uma distância considerável das restantes cidades. Com efeito, no referido período, Lisboa foi a cidade que recebeu o menor número de hóspedes, menos 1 946 mil hóspedes do que Amesterdão (a segunda cidade, das cinco consideradas, que apresenta um menor número de hóspedes) e menos 5 581 mil hóspedes do que Berlim (a cidade com maior procura turística em 2009).

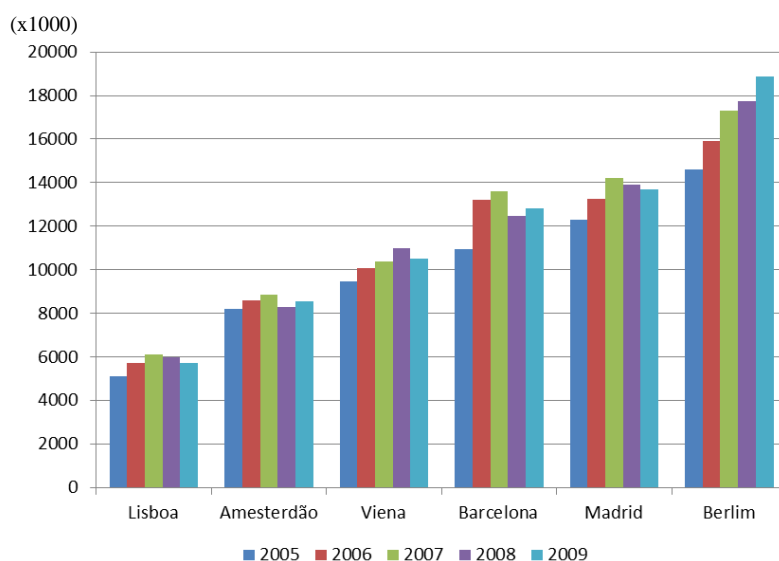
Em termos de crescimento do número de hóspedes, no período considerado, Lisboa apresentou uma taxa de crescimento média anual (TCMA de 3,2%), inferior à maioria das cidades do benchmark, com excepção de Amesterdão (TCMA de 0,6%) que, no entanto, recebe anualmente mais cerca de 2 milhões de turistas que Lisboa.

Figura 10 - Hóspedes na cidade de Lisboa e nas suas principais concorrentes europeias, 2005/9
(x1000)



Fonte: Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011-2014.

Figura 11 - Dormidas na cidade de Lisboa e nas suas principais concorrentes europeias, 2005/9
(x1000)



Fonte: Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011-2014.

No pólo oposto surge Berlim, a cidade em que o número de hóspedes evoluiu a um ritmo mais acentuado no período em análise (TCMA de 6,3%). Já no que se refere à evolução do número de dormidas, constata-se que Lisboa também apresenta um registo significativamente inferior às restantes cidades analisadas, tendo-se verificado, em 2009, 5 736 mil dormidas em estabelecimentos hoteleiros, menos 2 825 mil do que as registadas em Amsterdão (a segunda cidade com menor número de dormidas em 2009).

Contudo, no período analisado, o número de dormidas contabilizadas na cidade de Lisboa aumentou a uma taxa de crescimento média anual (TCMA) de 5,4%, ritmo de crescimento superior ao das cidades de Amesterdão (TCMA de 1,1%), Madrid (TCMA de 2,7%) e de Viena (TCMA de 2,6%). A região de Lisboa (quadro 9), no período em análise, segue a mesma tendência já evidenciada para a cidade. Como resultado, neste período, regista-se uma taxa de crescimento média anual da ordem dos 2%, no caso das dormidas e dos hóspedes, e de 3%, no que se refere aos proveitos.

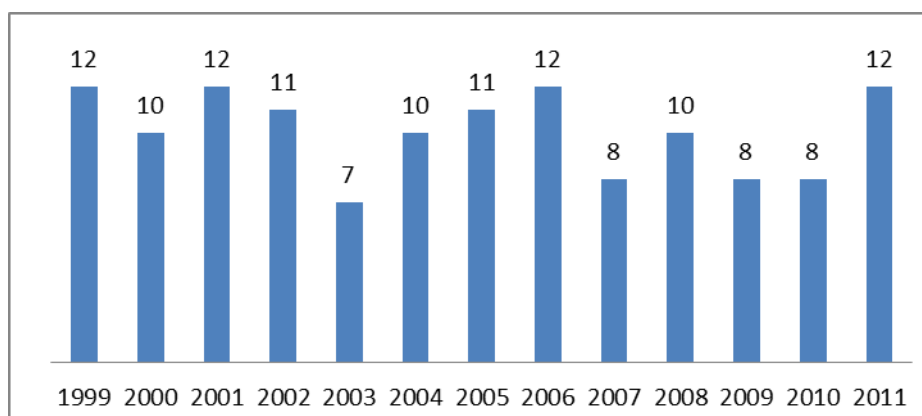
Da análise da evolução destes indicadores ressalta, por um lado, o fosso (em termos quantitativos) que ainda separa Lisboa das restantes cidades analisadas, por outro, alguma inconstância no seu ritmo de crescimento. Esta intermitência encontra-se também reflectida na evolução do posicionamento de Lisboa no ranking das reuniões associativas internacionais, entre 1999 e 2011 (figura 12).

Quadro 9 - Hóspedes, dormidas e proveitos na região de Lisboa, 2007/09

Unidade: Milhares			
Ano	Hóspedes	Dormidas	Proveitos (€)
2005	3237	7257	307621
2006	3563	8163	341004
2007	3836	8679	404336
2008	3818	8410	402269
2009	3635	7906	348422
Var.2005/09 (%)	2	2	3

Fonte: Estatísticas do Turismo, INE, 2005/9.

Figura 12 - Evolução do posicionamento de Lisboa no ranking da ICCA (reuniões associativas internacionais), 1999/2011



Fonte: ICCA, 2009.

Estes factos evidenciam, entre outros aspectos, a ausência de um trabalho de planeamento alicerçado em critérios de sustentabilidade, que permita aumentar a sua capacidade de atracção, alargar o seu mercado e atenuar a forte sensibilidade evidenciada às flutuações dos seus principais mercados emissores.

Este aspecto é, aliás, salientado no PENT (2007), quando se afirma que o ritmo de crescimento do turismo na região de Lisboa tem ficado aquém do ritmo de crescimento de outras cidades de referência, condicionado, entre outros aspectos, por algumas limitações, como seja o caso da acessibilidade aérea e do défice de visibilidade internacional da realidade Lisboeta. Importa, ainda, referir que o turismo internacional em Portugal se apresenta fortemente dependente de quatro mercados (Reino Unido, Espanha, Alemanha e França), que, em 2010 (INE, 2011), representavam 59% dos hóspedes estrangeiros e 58% das dormidas, e de três regiões de destino a nível nacional – Lisboa, Algarve e Madeira. Este facto, conjuntamente com a elevada sazonalidade, constitui a principal fragilidade da sustentabilidade do turismo português, pelo que se afigura crucial desenvolver estratégias que permitam atenuar aquela dependência. O peso do turismo interno em Lisboa, aferido pelo número de hóspedes e de dormidas em estabelecimentos hoteleiros, no período de 2000/13, representou por ano, em média, um total de 807 528 hóspedes e 1 450 036 dormidas, o que constitui cerca de 38% do total de hóspedes e 31% do total de dormidas de cidadãos provenientes da União Europeia e cerca de 32% do total geral dos hóspedes e 26% do total geral de dormidas (anexos I e II).

Os anexos I e II permitem ainda evidenciar, por um lado, o facto de os turistas estrangeiros em Lisboa representarem, em média, 68% dos hóspedes, por outro, a grande estabilidade da relação hóspedes estrangeiros/hóspedes nacionais, uma vez que ao longo do período analisado não se verificaram grandes oscilações no peso percentual daquela relação.

Ao nível dos mercados emissores, constata-se que os quatro mercados já referidos como mais significativos a nível nacional, à escala da cidade, com excepção da Espanha, apresentam pesos relativamente idênticos. Com efeito, o mercado espanhol merece particular referência, uma vez que, com uma média de 324 604 hóspedes (17%) e de 754 457 dormidas (19%), ao longo do período analisado, é o que assume maior expressão.

Refira-se, ainda, que, de acordo com o PENT (2007), Lisboa é a região do país que apresenta uma procura mais diversificada no que se refere à origem dos turistas,

representando em 2010 os quatro mercados mais significativos a nível nacional (Reino Unido, Espanha, Alemanha e França), e com os quais o país tem maior grau de dependência, apenas 28% dos hóspedes, isto é, o valor mais baixo de todas as regiões. A cidade de Lisboa acompanha este registo, apresentando também uma procura mais diversificada do que o resto do país, na qual os quatro mercados referidos, em 2013, representam 28% do total de hóspedes e 30% do total de dormidas.

A análise da evolução do número de hóspedes em estabelecimentos hoteleiros na cidade de Lisboa, das dormidas e dos proveitos (quadros 10, 11 e 12), reforça alguns dos aspectos já referidos, permitindo ainda identificar como facto relevante a existência de três anos em que se verifica um decréscimo, tanto no que se refere ao número de hóspedes, como no que se refere ao número de dormidas. Com efeito, de 2000 para 2001, Lisboa registou uma diminuição de cerca de 139 000 hóspedes e 299 000 dormidas, constatando-se que, ao nível das dormidas, o turismo interno com menos 66 346 e a Alemanha e os EUA com menos 25 710 e 116 613, respectivamente, ao nível dos principais mercados emissores, se assumem como os grandes responsáveis por esta diminuição (anexos I e II), totalizando em conjunto 70% do decréscimo registado. O comportamento do mercado alemão encontra-se em sintonia com o ocorrido a nível nacional, no âmbito do qual assinalou uma redução das dormidas de 9,6%.

Quadro 10 - Hóspedes em estabelecimentos hoteleiros na cidade de Lisboa, região de Lisboa e Portugal, 1999-2011

Unidade: milhares					
Ano	Lisboa	%	Região de Lisboa	%	Portugal
1999	1981	19,9	2636	26,5	9963
2000	2058	19,9	2769	26,8	10317
2001	1919	18,8	2657	26,1	10185
2002	2046	19,4	2818	26,7	10547
2003	2048	19,7	2784	26,7	10414
2004	2283	20,9	3091	28,4	10902
2005	2363	20,6	3237	28,2	11469
2006	2607	21,1	3563	28,8	12377
2007	2810	21,0	3836	28,7	13366
2008	2778	20,6	3818	28,4	13456
2009	2667	20,6	3635	28,1	12928
2010	2841	21,0	3940	29,1	13537
2011	2857	20,4	4025	28,8	13993
2012	2950	21,3	4116	29,7	13845
2013	3176	20,9	4469	29,4	15210

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa e Vale do Tejo, 2000/2002.
INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa, 2003/2012.

Quadro 11 - Dormidas em estabelecimentos hoteleiros na cidade de Lisboa, região de Lisboa e Portugal, 1999-2011

Unidade: milhares					
Ano	Lisboa	%	Região de Lisboa (1)	%	Portugal
1999	4491	13,7	6371	19,5	32728
2000	4775	14,1	6816	20,2	33795
2001	4476	13,3	6599	19,7	33563
2002	4525	13,2	6531	19,1	34209
2003	4523	13,4	6425	19,0	33876
2004	4973	14,6	6995	20,5	34141
2005	5109	14,4	7257	20,4	35521
2006	5755	15,3	8163	21,7	37567
2007	6131	15,4	8679	21,8	39737
2008	5975	15,2	8410	21,4	39228
2009	5715	15,7	7906	21,7	36457
2010	6191	16,6	8620	23,1	37391
2011	6419	16,3	9027	22,9	39440
2012	6789	17,1	9440	23,8	39681
2013	7455	16,4	10387	22,8	45533

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa e Vale do Tejo, 2000/2002.
INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa, 2003/2012.

Quadro 12 - Proveitos de aposento nos estabelecimentos hoteleiros na cidade de Lisboa, região de Lisboa e Portugal, 1999-2011

Unidade: milhares de euros					
Ano	Lisboa	%	Região de Lisboa	%	Portugal
1999	173611	21,2	235500	28,7	820218
2000	200029	21,8	272211	29,6	918309
2001	202604	21,1	279836	29,1	960906
2002	207629	20,9	284434	28,6	995758
2003	n.d.	-	275748	27,9	987933
2004	n.d.	-	326337	30,8	1060012
2005	n.d.	-	307621	29,0	1059957
2006	n.d.	-	341004	29,6	1153248
2007	n.d.	-	404336	31,1	1301930
2008	n.d.	-	402269	30,4	1323973
2009	254210	21,4	348422	29,3	1190057
2010	270886	22,1	373584	30,5	1225511
2011	294391	22,5	404863	31,0	1307674
2012	284541	22,1	390905	30,3	1290103
2013	316994	22,2	434559	30,5	1425738

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa e Vale do Tejo, 2000/2002.
INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa, 2003/2012.

A Espanha com um aumento de 21,6%, o Reino Unido com 18,9%, a França com 18,6%, a Itália com 14,8% e os Países Baixos com 14,0%, registaram evoluções claramente positivas. Em 2003, Lisboa regista também um ligeiro decréscimo no número de dormidas, cerca de 2000 dormidas, mas é em 2008 e 2009 que ocorre o decréscimo mais significativo desta década (cerca de 416 112 dormidas e 142 948

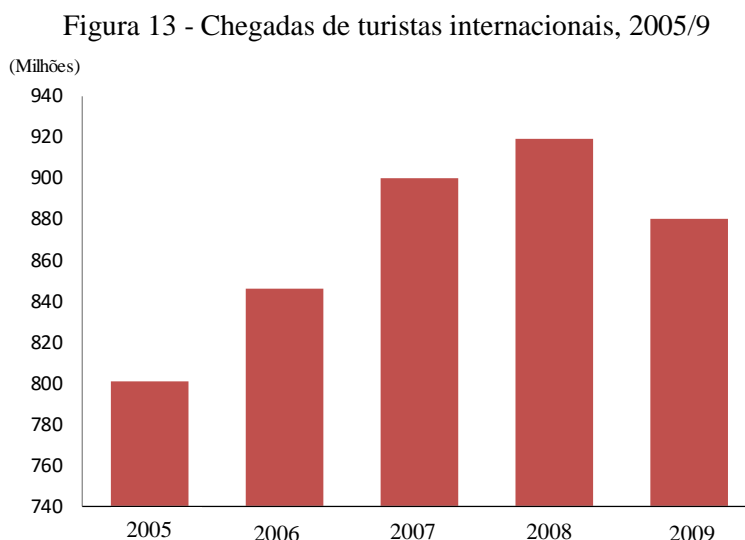
hóspedes), facto a que não é alheia a mais grave recessão económica registada desde a 2ª Guerra Mundial¹¹.

O sector do turismo, que a nível mundial havia crescido de forma sustentada nos últimos anos, assinalou em 2008 uma redução no seu ritmo de crescimento, registando mesmo, em 2009, uma contracção da actividade. Neste último ano, a abrangência da crise económica atingiu claramente a actividade turística mundial, gerando quebras generalizadas nas chegadas de turistas e, consequentemente, nas dormidas e nas receitas provenientes do turismo. O cenário de recessão económica global reflectiu-se igualmente na quebra de confiança da generalidade dos agentes económicos e dos consumidores em particular. Segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT), neste contexto de falta de confiança, ocorreu uma redução do número global de viagens de turistas, nomeadamente de viagens secundárias e de curta duração. A juntar a esta situação, a degradação das condições de vida das populações, o progressivo aumento do desemprego (incluindo o desemprego jovem), o risco de muitos postos de trabalho, as restrições no acesso ao crédito e o congelamento de salários, determinaram a diminuição da propensão para viajar dos turistas dos principais mercados emissores. Associado ao contexto de crise generalizada esteve também a redução das viagens do mercado de negócios. Segundo a OMT, esta realidade esteve patente na redução do número de passageiros a viajar em classe executiva no transporte aéreo, assim como na redução do número de dormidas em hotéis de cinco estrelas, ou ainda, na procura junto do segmento de reuniões, justificado pelo facto de, em cenário de crise e de elevado desemprego, as empresas se mostrarem mais atentas à racionalização de custos. Segundo os dados da OMT, em 2009, as chegadas de turistas internacionais em todo o mundo totalizaram 880 milhões, menos 39 milhões do que no ano anterior. No ano de 2009, com uma quebra homóloga de 4,2%, inverteu-se a tendência de crescimento das chegadas de turistas internacionais iniciada em 2004, que se prolongou até 2008,

¹¹ Uma crise económica global que ainda hoje se faz sentir e que surge na sequência da crise financeira internacional precipitada pela falência do banco de investimento Norte Americano *Lehman Brothers*. O colapso desta instituição que, no espaço de poucos dias, foi seguida pela falência técnica da maior empresa seguradora dos Estados Unidos da América, a *American International Group (AIG)*, produziu um efeito de dominó, arrastando consigo outras grandes instituições financeiras à escala global.

Com efeito, foram diversas as organizações por esse mundo fora, das quais constituem bons exemplos a UBS e a Swiss Re, na Suíça, o Northern Rock, no Reino Unido, o Citigroup e a Merrill Lynch, nos Estados Unidos, e a Société Générale, em França, que divulgaram ter tido perdas gigantescas nos seus balanços, agudizando ainda mais o clima de desconfiança e instabilidade que, entretanto, se generalizou. Como resultado, em diversos países registaram-se fortes intervenções dos poderes públicos na economia, com vista a atenuar a diminuição da procura, o risco e a insegurança registada ao nível dos mercados financeiros.

período durante o qual se registou uma taxa média de crescimento anual de 4,8% (figura 13).



Fonte: INE, Estatísticas do Turismo, 2009.

Em 2009, em sintonia com a evolução da economia internacional, a economia nacional caracterizou-se por um cenário de crise, com os principais indicadores macroeconómicos a evidenciarem sinais de recessão. Para além do decréscimo real de 2,6% no PIB, da taxa de inflação negativa (-0,8%) e da falta de confiança dos consumidores, a taxa de desemprego atingiu níveis elevados, superando os 10% no último trimestre do ano (INE, 2006).

Numa perspectiva regional, ao nível das NUT II (quadros 13, 14 e 15), constata-se que, entre 2001 e 2013, os indicadores considerados (hóspedes, dormidas e proveitos) registaram, globalmente, uma evolução positiva, merecendo particular destaque as regiões Norte e Centro, o que constitui fruto da maior visibilidade que estas regiões têm registado no mercado internacional, particularmente a região Norte. Numa óptica relativa, importa realçar, por um lado, o crescimento daquelas duas regiões ao longo do período analisado, por outro, a ligeira diminuição do peso das regiões do Algarve e da Madeira, não obstante a estabilidade registada nos pesos relativos das diferentes regiões, ocorrendo variações muito pouco significativas.

Individualmente, num primeiro nível, evidenciam-se as regiões de Lisboa e do Algarve que, em conjunto, concentram 50% dos hóspedes, 59% das dormidas e 61% dos proveitos. Num segundo nível surge a região Norte que, em 2013, concentrava 20% dos hóspedes, 12% das dormidas e 12% dos proveitos, a região Centro, com 15% dos hóspedes, 9% das dormidas e 8% dos proveitos, e a região da Madeira, com 7% dos

hóspedes, 14% das dormidas e 12% dos proveitos. Por último, surgem as regiões do Alentejo e dos Açores, que congregam, respectivamente, 5% e 2% dos hóspedes, 3% das dormidas e 3% dos proveitos. A região de Lisboa, com 29% dos hóspedes (4 469 milhares), 24% das dormidas (10 387 milhares) e 30% dos proveitos (434 559 milhares), merece particular destaque, mesmo comparada com a região do Algarve, que agrega 21% dos hóspedes, 35% das dormidas e 31% dos proveitos. A diferença entre a região de Lisboa e a região do Algarve, no que se refere ao número de dormidas, justifica-se pelo facto de serem destinos turísticos com características diferentes. Com efeito, Lisboa, enquanto destino urbano, propicia-se ao desenvolvimento de produtos turísticos como sejam os casos do *City Break*, do Turismo de Negócios e do *Touring*, caracterizados por estadias curtas (em média 2,2 dias, nos últimos anos), ao contrário do Algarve, cujo tipo de destino (Sol e Mar) favorece uma duração média da estadia maior (5,8 dias, em 2002, e 5,3 dias, em 2005).

A análise da evolução dos indicadores de hotelaria da cidade de Lisboa, para o período compreendido entre 2000 e 2013 (quadro 16), permite destacar, como principais elementos estruturantes, um progressivo aumento da generalidade dos indicadores, com excepção do ano de 2013 em que o número de estabelecimentos turísticos¹², a capacidade de alojamento¹³ e a capacidade de alojamento por mil habitantes registaram um aumento considerável.

A cidade de Lisboa contava em 2013 com 255 estabelecimentos hoteleiros, como consequência de uma evolução progressiva ao longo da primeira década do século XXI e um crescimento muito significativo no ano de 2013 (58 unidades). Com efeito, durante aquela década, apenas em 2001 e 2003 se regista uma diminuição do número de estabelecimentos, que, no espaço de dez anos, passaram de 181 para 255. A capacidade de alojamento dos estabelecimentos turísticos, por seu turno, regista também um crescimento, passando de 26 670, no início da década, para 40 235, no final da década.

¹² Estabelecimento cuja actividade principal consiste na prestação de serviços de alojamento e de outros serviços acessórios ou de apoio, com ou sem fornecimento de refeições, mediante pagamento.

¹³ Número máximo de indivíduos que os estabelecimentos podem alojar num determinado momento ou período, sendo este determinado através do número de camas existentes e considerando como duas as camas de casal.

Quadro 13 - Hospedes nos estabelecimentos hoteleiros, NUTS II, 2001-2013

Unidade: Milhares

NUTS II	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%
Portugal	10 185	100	10 547	100	10414	100	10902	100	11469	100	12377	100	13366	100	13456	100	12928	100	13537	100	13993	100	13845	100	15210	100
Continente	8 970	88	9 311	88	9166	88	9634	88	10140	88	10975	89	11887	89	11927	89	11542	89	12213	90	12611	90	12524	90	13741	90
Norte	1 714	17	1 846	18	1762	17	1838	17	1926	17	2144	17	2374	18	2413	18	2467	19	2546	19	2642	19	2627	19	2997	20
Centro	1 068	10	1 087	10	1590	15	1679	15	1770	15	1874	15	2053	15	2104	16	2045	16	2155	16	2217	16	2087	15	2241	15
Lisboa	2 657	33	2 818	32	2784	27	3091	28	3237	28	3563	29	3836	29	3818	28	3635	28	3940	29	4025	29	4116	30	4469	29
Alentejo	522	5	553	5	552	5	590	5	578	5	611	5	675	5	641	5	655	5	698	5	718	5	651	5	793	5
Algarve	2 328	23	2 468	23	2478	24	2439	22	2630	23	2783	22	2949	22	2928	22	2739	21	2874	21	3009	22	3044	22	3241	21
R.A.Açores	235	2	249	2	240	2	281	3	317	3	337	3	351	3	354	3	328	3	348	3	345	2	326	2	345	2
R.A.Madeira	980	10	987	9	1008	10	984	9	1012	9	1064	9	1129	8	1176	9	1058	8	976	7	1037	7	995	7	1123	7

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa e Vale do Tejo, 2002.

INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa, 2003/2013.

Quadro 14 - Dormidas nos estabelecimentos hoteleiros, NUTS II, 2001-2013

Unidade: Milhares

NUTS II	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%
Portugal	33563	100	34209	100	33876	100	34141	100	35521	100	37567	100	39737	100	39228	100	36457	100	37391	100	39440	100	39681	100	43533	100
Continente	27408	82	27962	82	27474	81	27682	81	28747	81	30657	82	32562	82	31892	81	29955	82	31363	84	32842	83	33219	84	36215	83
Norte	3046	9	3362	10	3146	9	3331	10	3439	10	3844	10	4229	11	4251	11	4270	12	4438	12	4547	12	4542	11	5276	12
Centro	1957	6	1953	6	2918	9	3111	9	3297	9	3508	9	3851	10	3880	10	3748	10	3885	10	4044	10	3768	9	4022	9
Lisboa	6599	23	6531	22	6425	19	6995	20	7257	20	8163	22	8679	22	8410	21	7906	22	8620	23	9027	23	9440	24	10387	24
Alentejo	898	3	904	3	947	3	993	3	939	3	979	3	1099	3	1086	3	1104	3	1173	3	1244	3	1142	3	1417	3
Algarve	14294	43	14294	42	14038	41	13253	39	13814	39	14164	38	14704	37	14265	36	12828	35	13248	35	13980	35	14327	36	15113	35
R.A.Açores	778	2	778	2	804	2	965	3	1136	3	1180	3	1184	3	1128	3	1005	3	1035	3	1034	3	955	2	1104	3
R.A.Madei	5469	16	5469	16	5598	17	5493	16	5638	16	5729	15	5990	15	6208	16	5497	15	4994	13	5565	14	5508	14	6215	14

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa e Vale do Tejo, 2002.

INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa, 2003/2013.

Quadro 15 - Proveitos de aposento nos estabelecimentos hoteleiros, NUTS II, 2001-2013

NUTS II	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%
Portugal	963220	100	995758	100	987933	100	1060012	100	1059957	100	1153248	100	1301930	100	1323973	100	1190057	100	1225511	100	1307676	100	1290103	100	1425738	100
Continente	790200	82	816518	82	804361	81	872070	82	869153	82	954283	83	1090662	84	1101244	83	996953	84	1053115	86	1120989	86	1105548	86	1216182	85
Norte	99415	10	104621	11	98557	10	115003	11	107873	10	121558	11	137200	11	143112	11	140434	12	150029	12	153245	12	149284	12	169974	12
Centro	50280	5	52689	5	84139	9	89001	8	91225	9	97778	8	109762	8	114913	9	109398	9	115164	9	117821	9	109229	8	115711	8
Lisboa	279836	32	284434	31	275748	28	326337	31	307621	29	341004	30	404336	31	402269	30	348422	29	373584	30	404863	31	390905	30	434559	30
Alentejo	28320	3	28272	3	30833	3	30763	3	29139	3	31538	3	37575	3	37377	3	37409	3	39082	3	43115	3	39081	3	47509	3
Algarve	306765	32	322306	32	315085	32	310965	29	333654	31	362411	31	401788	31	403573	30	361290	30	375255	31	401945	31	417048	32	448430	31
R.A. Açores	24030	2	26445	3	26883	3	31163	3	35584	3	37425	3	38411	3	38271	3	35299	3	35348	3	33782	3	30405	2	34336	2
R.A. Madeira	144125	15	152796	15	156689	16	156779	15	154859	15	161540	14	172857	13	184458	14	157805	13	137049	11	152902	12	154150	12	175219	12

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa e Vale do Tejo, 2002.

INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa, 2003/2013.

Quadro 16 - Número de estabelecimentos, capacidade de alojamento, estada média e taxa de ocupação dos estabelecimentos turísticos em Lisboa, 2000/13

Ano	Estabelecimentos	Capacidade de Alojamento	Estada Média	Taxa Ocupação/Cama	Hóspedes/hab.	Proporção hóspedes estrangeiros (%)	Proporção de dormidas entre Julho-Setembro	Capacidade de alojamento por mil habitantes
2000	181	26 670	2,3	49	3,6	69	—	46,8
2001	176	27 227	2	46	3,4	66,8	—	48,2
2002	192	27 978	2,2	44,5	3,7	66,8	—	50,9
2003	189	31 851	2,2	44,1	3,8	—	—	58,9
2004	189	31 851	2,2	44,1	4,3	68,2	29,8	60,2
2005	189	32 545	2,2	43,2	4,5	66,5	29,9	62,6
2006	188	31 991	2,2	48,8	5,1	65,9	29,6	62,8
2007	188	33 390	2,2	50,3	5,6	66,6	30,3	66,8
2008	188	34 246	2,2	48,3	5,7	67,7	29,5	70
2009	190	35 307	2,1	44,5	5,6	67	30,8	73,6
2010	193	35 258	2,2	48,7	6,1	67,5	31,2	75,1
2011	193	35 618	2,2	50,3	5,2	69,6	31,8	65,1
2012	197	35 890	2,3	52	5,6	71,4	31,8	68,5
2013	255	40 235	2,4	52,3	6,1	73,5	31,8	77,7

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa e Vale do Tejo, 2001/2.

INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa, 2003/13.

O número de hóspedes por habitante, a proporção de dormidas entre Julho e Setembro e a capacidade de alojamento por mil habitantes também apresentam uma evolução positiva. Tanto no caso do número de hóspedes por habitante, como no caso da capacidade de alojamento por mil habitantes, o progressivo aumento dos valores registados deve-se quer ao facto da população residente em Lisboa ter vindo gradualmente a decrescer¹⁴, quer ao facto da capacidade de alojamento e do número de hóspedes terem vindo a aumentar.

Passando agora a considerar a oferta por categoria de estabelecimento, recorreu-se a um estudo elaborado pela empresa *Cushman & Wakefield* (2009), para o período compreendido entre 1990 e 2008. Lisboa passou de uma oferta diária de 6 332 quartos, em estabelecimentos de 3, 4 e 5 estrelas, para uma oferta de 13 798, registando um aumento de 7 466 unidades (85%), correspondente a uma taxa de crescimento médio anual de 4,4%. Este crescimento não se processou, contudo, da mesma forma nas diferentes categorias de estabelecimentos.

Com efeito, evidencia-se um grande crescimento na categoria de 4 estrelas, no âmbito da qual se registou uma variação positiva de 254%, correspondente a um crescimento da oferta de 5 411 quartos, passando de 2128 para 7539. A categoria de 3 estrelas, por seu turno, com um acréscimo de 723 quartos, passando de 2155 para 2878, foi aquela que, percentualmente, registou um menor crescimento (34%). Já a categoria de 5 estrelas, com um aumento de 1 332 quartos (65%), passando de 2049 para 3381 quartos, viu o seu crescimento processar-se a um ritmo menos acentuado (3% ao ano). No cômputo geral, a evolução do sector hoteleiro da cidade de Lisboa, no período compreendido entre 2000 e 2008, apresenta-se marcada por uma descida acentuada da taxa de ocupação, que passa de 79% para 66% (-13%), e por uma variação positiva do preço médio por quarto vendido, que passa de 70€ para 83€ (18%). Estas variações, por sua vez, afiguram-se responsáveis pela manutenção do RevPar¹⁵ nos 55€ (quadro 17).

Quadro 17 - Evolução do sector hoteleiro de Lisboa, 2000-2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Taxa de Ocupação Quarto (%)	79	67	63	60	63	61	67	71	66
Preço Médio por Quarto Vendido (€)	70	81	84	83	91	80	78	80	83
Preço Médio por Quarto Disponível (RevPAR em €)	55	54	53	50	58	48	52	57	55

Fonte: Cushman & Wakefield, 2009

¹⁴ No espaço de 30 anos, entre 1981 e 2011, Lisboa perdeu 260 300 habitantes.

¹⁵ Receita por quarto disponível.

De acordo com o referido estudo, estes indicadores colocam em evidência o desequilíbrio verificado entre a evolução da procura (medida pelo número de quartos ocupados) e a evolução da oferta (medida pela disponibilidade de quartos). Enquanto que a oferta de quartos/dia (para as unidades de 3, 4 e 5 estrelas) cresceu a uma taxa de 5%, tendo passado de 9 319 quartos/dia (3 401 435/ano) para 13 798 (5 036 270), a procura cresceu a uma taxa de 2,8%, passando de 7 343 quartos ocupados/dia para 9 122 (quadro 18).

Quadro 18 - Evolução anual da oferta de quartos e respectiva ocupação 2000-2008

Estabelecimentos Hoteleiros	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Oferta de Quartos - Ano (3 a 5 estrelas)	3 401 435	3 574 080	3 842 720	3 983 245	4 413 228	4 561 405	4 716 530	4 908 520	5 036 270
Quartos Ocupados - Ano (3 a 5 estrelas)	2 680 331	2 405 356	2 428 599	2 397 913	2 797 987	2 759 194	3 158 188	3 485 049	3 329 487

Fonte: Cushman & Wakefield, 2009

Ainda segundo a *Cushman & Wakefield* (2009), em 2009, Lisboa foi uma das cidades europeias mais afectadas pela crise da hotelaria. Com efeito, segundo o estudo *EMEA Hotels Monitor* (2009), elaborado por aquela empresa, os hotéis de Lisboa registaram no primeiro semestre uma quebra de 23% na receita por quarto disponível e 15% nas taxas de ocupação, tendo-se atingido no fim de Junho uma taxa de ocupação de 54% e um RevPar de 48€, valores significativamente inferiores aos registados nos anos anteriores. Esta diminuição enquadra-se na tendência registada nas 23 cidades analisadas no referido estudo, que aponta quebras nos principais indicadores de performance da hotelaria, tendo o RevPar, por exemplo, caído entre 11% e 44%.

Nos últimos seis anos, de acordo com o Observatório do Turismo de Lisboa, a oferta de quartos em unidades hoteleiras de 5, 4 e 3 estrelas, passou de 13 798 (2008) para 16 792 (2014). Correspondendo a um aumento de 4 308 quartos, uma média anual de cerca de 615 quartos.

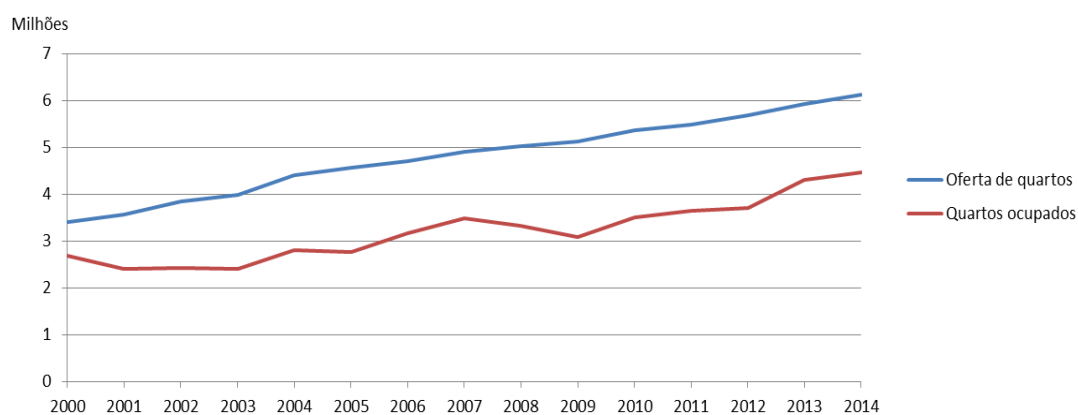
Quadro 19 - Evolução do sector hoteleiro em Lisboa, 2009-2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Taxa de Ocupação Quarto (%)	60	66	67	65	67	73
Oferta de Quartos - Ano (3 a 5 estrelas)	5 133 360	5 369 150	5 490 695	5 680 495	5 930 885	6 129 080
Quartos Ocupados - Ano (3 a 5 estrelas)	3 085 663	3 516 793	3 651 312	3 715 043	4 299 892	4 461 979

Fonte: Observatório do Turismo de Lisboa

A esta evolução não é seguramente alheia a crise financeira de 2008, claramente visível nos quadros 18 e 19. Com efeito, entre 2007 e 2009, registou-se uma diminuição no número de quartos ocupados de 155 562 e, entre 2008 e 2009, uma diminuição de 243 824. Em 2010, com um aumento de 431 130 quartos ocupados relativamente a 2009, inicia-se a inversão desta tendência de decréscimo, resgistando-se aumentos consecutivos na variação anual até 2014. O ano de 2010 inaugura, assim, um período de viragem, na medida em que, ao contrário de anos anteriores, se regista uma inversão na relação entre a evolução da procura e a evolução da oferta. Enquanto que, no período compreendido entre 2009/2014, a oferta de quartos cresceu a uma taxa de 3%, no mesmo período, a procura cresceu a uma taxa de 6% (figura 14). A análise do comportamento da hotelaria de cinco estrelas afigura-se particularmente importante, na medida em que constitui um bom indicador da dinâmica de uma cidade.

Figura 14 - Oferta de quartos e quartos ocupados, 2000-2014



Fonte: Associação de Turismo de Lisboa.

O quadro 20 permite concluir que, entre 2003 e 2008, a evolução dos principais indicadores que caracterizam a performance dos hotéis de cinco estrelas em Lisboa apresenta globalmente um comportamento diferente da variação registada no computo geral da hotelaria da cidade.

Quadro 20 - Evolução do sector hoteleiro de 5 estrelas em Lisboa, 2003-2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Taxa de Ocupação	49,4	53	51,51	58,7	57	50,57
Preço Médio por quarto Vendido	147,77	173,01	139,79	124,63	145,2	154,62
Preço Médio por quarto Disponível	73,05	91,75	72,01	73,15	82,69	78,2
Vendas Totais por quarto Vendido	254	272,51	234,83	215,72	239,22	254,9
Vendas Totais por quarto Disponível	125,57	144,51	120,97	126,62	136,3	128,5

Fonte: Cushman & Wakefield, 2009

Efectivamente, enquanto que ao nível geral ocorreu uma descida acentuada da taxa de ocupação, uma variação positiva do preço médio por quarto vendido e uma ligeira descida do RevPar, no segmento das cinco estrelas constata-se uma variação positiva dos principais indicadores, alicerçada num ligeiro aumento da taxa de ocupação (1,2%), passando de 49,4% para 50,57%, um aumento do preço médio por quarto vendido, de 73,05€ para 78,20€ (2%), e um aumento do preço médio por quarto disponível (7%), que passou de 73,05€ para 78,20€. As vendas totais por quarto vendido e por quarto disponível também registaram um ligeiro aumento, passando de 254€ para 254,9€, no primeiro caso, e de 125,57€ para 128,5€, no segundo. É ainda de sublinhar o facto da evolução registada em qualquer um dos indicadores não se ter processado de forma linear, isto é, ao longo do período referido registaram-se subidas e descidas em qualquer um dos indicadores, ao que não é indiferente o facto do turismo ser uma actividade muito sensível a eventos pontuais.

Assim, é de destacar os 58,7% de taxa de ocupação registados em 2006, os 82,69€ de preço médio por quarto disponível em 2007 e os 272,51€ de vendas totais por quarto vendido em 2004. São estes resultados que, em parte, justificam a evolução verificada na hotelaria de 5 estrelas em Lisboa que, de acordo com a Associação de Turismo de Lisboa (ATL), conta, actualmente, com 4 467 quartos, distribuídos por 25 unidades hoteleiras.

IV. ESTRATÉGIAS E POLÍTICAS DA ACTIVIDADE TURÍSTICA NA CIDADE DE LISBOA

1. O reconhecimento da importância do turismo para a cidade. Debilidades e potencialidades do “destino turístico Lisboa”

Até à elaboração do Plano Estratégico de Lisboa (PEL), em 1992, e do Plano Director Municipal de Lisboa (PDM), em 1994, o turismo não era visto como uma importante actividade económica, social e cultural para a cidade. Era encarado como uma actividade recreativa, lúdica e marginal, sem importância relevante para a economia urbana. Nesta perspectiva, o seu enquadramento era, essencialmente, regional e surgia associado às excelentes condições naturais de que a região de Lisboa dispunha.

É com este enquadramento que, em 1967, foi elaborado o Plano Geral de Urbanização de Lisboa (PGUL), publicado dez anos depois, após revisão. Este instrumento, embora reconhecendo na sua introdução que Lisboa também era uma cidade turística, quando refere que tem funções múltiplas, entre as quais se destacava o facto de ser capital do País, metrópole comercial e portuária, centro intelectual e cultural, cidade industrial e cidade residencial e turística, não preconiza nenhum tipo de acção específica com vista ao desenvolvimento do turismo. Apenas regista uma excepção quando se faz referência ao Plano Regional, que identificava zonas turísticas nas quais preconizava a utilização das condições naturais para veraneio das populações da região e para o turismo, designadamente na orla marítima, nas zonas mais abrigadas da Costa do Sol, na Costa da Caparica, na Península de Tróia (onde se previam grandes unidades) e na Arrábida (onde, para preservação do sítio, só estavam previstos pequenos núcleos concentrados) e nas zonas interiores, a norte de Loures (altitudes médias arborizadas), na Península de Setúbal (grandes áreas florestadas), para veraneio, e nas Serras de Sintra e da Arrábida, para fins turísticos. Ou seja, o turismo não incidia na cidade como tal, mas na região envolvente, onde se reconhecia grande diversidade natural e potencialidades para utilização de veraneio e turística.

É com a realização do Plano Estratégico de Lisboa (PEL), em 1992, e do Plano Director Municipal de Lisboa (PDML), em 1994, que, no quadro da elaboração dos instrumentos de gestão e ordenamento do território para a cidade, se assume, pela primeira vez, de forma clara, a importância do turismo para a economia da cidade. Tentando tirar partido de um conjunto de debilidades e de potencialidades do ponto de vista turístico que a região e a cidade encerravam. Com efeito, foi no quadro da realização dos estudos de suporte a estes dois instrumentos de ordenamento e gestão do território que se realizou

uma investigação específica sobre as actividades turísticas em Lisboa¹⁶, o que demonstra, por si só, o reconhecimento da importância destas actividades para o desenvolvimento económico, social e cultural da cidade e, bem assim, para a sua sustentabilidade. Por esta altura, a situação do mercado turístico apresentava os seguintes aspectos estruturantes, segundo o estudo da Sir Alexander Gibb & Partners Portugal (1992):

- Progressiva transformação da estrutura da procura nos principais mercados geradores (desde meados dos anos 80), no sentido de uma maior apetência por novos produtos, mais específicos e personalizados;
- Alargamento e redireccionamento dos fluxos turísticos por via de um cada vez maior acesso dos consumidores do Sul da Europa às viagens turísticas para o estrangeiro;
- A abertura e crescimento, a um ritmo elevado, de novos destinos fora da Europa, com particular destaque para o Extremo Oriente e Américas, que induzia a uma progressiva e inexorável diminuição da quota relativa que a Europa detinha a nível mundial, não obstante o seu crescimento contínuo;
- Agudização das tensões concorrenciais nos destinos europeus fruto de uma conjuntura política e económica incerta, como consequência da crise do Golfo e dos acontecimentos ocorridos Europa de Leste.
- Maior consciencialização sobre a escassez dos recursos naturais e culturais, valores particularmente sensíveis aos impactos provocados pela sobreutilização;
- Consumidores mais selectivos e exigentes, tanto no que se refere às motivações, como no que se refere aos preços e condições operacionais;
- Estagnação do ritmo de crescimento das viagens inter-continentais, designadamente nos fluxos com origem no Extremo Oriente e na América Latina;
- Dinâmica positiva do mercado interno, embora, previsivelmente, mais moderada, quer para os destinos turísticos domésticos, quer para os externos¹⁷.

À escala global, este mercado encontrava-se, assim, muito marcado pela instabilidade originada pela guerra do Golfo e por uma conjuntura económica internacional desfavorável. Neste contexto as empresas tendem a investir menos, optando por práticas de gestão comercial essencialmente assentes no factor preço, em detrimento de uma

¹⁶ Estudo das Actividades Turísticas em Lisboa (Sir Alexander Gibb & Partners Portugal, 1992).

¹⁷ A melhoria da rede de comunicações nacional, na medida em que proporciona viagens mais rápidas, seguras e cómodas pode contribuir para uma diminuição da utilização da rede hoteleira.

aposta na inovação e no marketing, originando, por esta via, uma diminuição das receitas, com reflexos negativos na qualidade da oferta e, consequentemente, da respectiva imagem, sem que, na maioria dos casos, resultem preços mais favoráveis para o consumidor final.

Acresce que, os organismos responsáveis pela promoção tendem a acentuar os seus investimentos e a criar e difundir imagens de produtos sem que, num grande número de casos, fruto das circunstâncias descritas, exista uma adequação entre aqueles produtos e a capacidade e situação da oferta real. Este quadro deveria conduzir as empresas a direccionar o seu desenvolvimento futuro no sentido de um crescimento qualitativo da oferta, o que, por sua vez, deveria suscitar uma maior selectividade por parte da procura. Contudo, este facto encerra, em si mesmo, uma certa contradição, na medida em que a oferta de produtos mais qualificados, nomeadamente de natureza temática, envolve custos acrescidos, conduzindo, num contexto de instabilidade económica e de forte concorrência entre produtos e destinos, a uma diminuição de preços, com repercussões negativas nas receitas turísticas e na qualidade da oferta.

Simultaneamente, a extrema tensão concorrencial entre destinos e regiões, e entre os circuitos concentracionários da operação turística, conduzem os países a incrementar os investimentos em promoção, quer em termos da simples veiculação de mensagens, quer em termos da realização de acontecimentos e mega-eventos, por si só, geradores de movimentos e criadores de uma imagem sustentável. São estes os instrumentos que, a par de uma política de contenção ou mesmo de redução de preços, têm sido utilizados para, de forma rápida e incisiva, influenciar o comportamento dos consumidores, não obstante os reflexos negativos que pode gerar a médio e longo prazo.

Não obstante, no quadro do referido estudo, e da análise efectuada ao “produto turístico Lisboa”, comparativamente à sua concorrência mais directa (capitais dos países europeus, principais cidades da Europa do Sul e dos países africanos da metade ocidental da baía mediterrânica), identificava-se um importante conjunto de potencialidades para o desenvolvimento da actividade turística, designadamente:

- Uma localização privilegiada no extremo Sudoeste da Europa, que lhe permite ser considerada a porta de entrada e saída do continente europeu, funcionando como placa giratória entre as Américas, África e os territórios europeus adjacentes.
- Esta localização geográfica, excêntrica em relação aos restantes países da Europa, permite-lhe beneficiar também de uma menor saturação de imagem, das vantagens

climáticas da Europa Mediterrânica e das que lhe advêm do facto de se encontrar na costa atlântica.

- O seu clima ameno e um número de dias de sol superior a qualquer outra cidade da Europa Ocidental propicia a realização de actividades turísticas, nomeadamente de ar-livre, em épocas que inviabilizam a actividade turística em outras capitais e grandes cidades europeias.
- Grande diversidade de espaços naturais e paisagísticos nas áreas envolventes, a que acresce igualmente uma grande diversidade de ocupação humana, daí decorrendo manifestações culturais, quer de património construído, quer de expressão popular, que, embora particularmente distintas, contêm fortes elementos aglutinadores, que estruturam a oferta turística.
- Única capital europeia que beneficia da existência de importantes áreas de resort costeiras na sua cintura urbana (Costa de Lisboa, Costa do Estoril, Costa Atlântica de Sintra/Ericeira, Costa Azul – Caparica, Sesimbra e Setúbal).
- Grande frente para um vasto estuário, potenciando a prática de desportos náuticos e de outros aproveitamentos turísticos.
- Perfil morfológico particularmente acidentado, permitindo a existência de numerosos miradouros e de uma ocupação urbana com características únicas.

Paralelamente, identificaram-se, também, algumas debilidades:

- A localização excêntrica da cidade relativamente ao centro da Europa, articulada com algumas deficiências nas ligações aéreas e dos preços mais elevados das tarifas (comparativamente com outros destinos), torna a cidade um destino longínquo e pouco atractivo relativamente a determinadas origens.
- Imagem da cidade pouco atractiva para o turismo, com um edificado envelhecido, sem grandes cuidados de limpeza e conservação, a que se junta o ruído e o desordenamento do trânsito e do estacionamento.
- Insuficiente capacidade de alojamento em hotéis de categoria elevada (4 e 5 estrelas) e inexistência de tarifários adequados e realistas para viabilizar determinadas operações turísticas, como seja o caso de algumas operações no âmbito do mercado dos congressos, feiras e incentivos.
- Estruturas e actividades de animação insuficientes quando comparadas com a oferta de outras cidades concorrentes, o que não contribuía para o aumento do tempo de

duração das estadas nem permite o aumento da receita turística, através do estímulo ao consumo.

- Infra-estruturas para feiras e congressos insuficientes, designadamente para os grandes congressos que, não obstante representarem apenas 4 a 5% do total do mercado, quando se realizavam esgotavam completamente as capacidades da cidade.
- Deficiente animação cultural com incidência turística e inexistência de acontecimentos com regularidade e vocação susceptíveis de constituírem uma oferta credível. As estruturas e os acontecimentos não estão concebidos de forma a possibilitar a sua comercialização atempada, mediante uma calendarização que permitisse a captação de fluxos internos e externos.
- Inexistência de estudos sobre os produtos turísticos de Lisboa e do seu consumo (com excepção do alojamento hoteleiro), o que não permite a elaboração de uma análise histórica sobre a sua evolução, condicionando uma formulação consistente de novos produtos.
- Promoção do produto turístico “Lisboa”, tanto a nível privado, como público, insuficiente, quer interna, quer externamente, não existindo acções continuadas, progressivas e integradas de *marketing*, susceptíveis de gerar a massa-crítica indispensável à garantia da competitividade turística.
- Diminuta realização de acontecimentos culturais e desportivos de projecção internacional, obedecendo a uma calendarização fixa, incluída nos roteiros internacionais, que possa ser promovida com a antecedência requerida.

É, portanto, a partir do início dos anos noventa do século passado que a actividade turística deixa de ser vista como uma actividade de natureza lúdica e recreativa, de ocupação dos tempos livres, e passa a ser vista como uma importante actividade para a economia da cidade e do país. É, também, a partir desta época que se começa a olhar para o turismo como uma actividade susceptível de pode dar um contributo significativo para a revitalização da cidade e que se materializam políticas de desenvolvimento urbano com o objectivo de dotar a cidade de infra-estruturas e equipamentos potenciadores da sua competitividade internacional e da sua capacidade de atracção de turistas. É, assim, a partir daquela época que o turismo começa a fazer parte integrante dos diferentes instrumentos de planeamento e gestão da cidade, designadamente dos instrumentos identificados no quadro 21, cujos aspectos mais relevantes, naquilo que contribuíram para desenvolver, enformar e modernizar a actividade turística na cidade e

na sua integração na região, também ela rica em potencialidades, se apresentam seguidamente.

Quadro 21 - Principais instrumentos de gestão com impacto no turismo em Lisboa, 1967-2015

Instrumentos	Contributos mais relevantes para o desenvolvimento do turismo em Lisboa
Plano Geral de Urbanização da Cidade de Lisboa (PGUCL), 1967.	Assume que Lisboa também desempenha uma função turística.
Plano Estratégico de Lisboa (PEL), 1992. Plano Director Municipal de Lisboa (PDML), 1994.	Reconhecimento da importância do turismo para o desenvolvimento económico, social e cultural da cidade e, bem assim, para a sua sustentabilidade. Criação de uma estrutura de coordenação e gestão promocional do turismo. Transformação de Lisboa num grande centro internacional de turismo, o que implicava a supressão de carências ao nível da logística de telecomunicações, da capacidade e condições do parque hoteleiro e da construção de equipamentos e infra-estruturas indispensáveis para a competitividade turística da cidade, designadamente um Palácio de Congressos, um Palácio de Desportos e um Parque de Exposições. Disposições no PDM com vista ao favorecimento da instalação de unidades hoteleiras.
Programa para a Produtividade e Crescimento da Economia, PPCE (RCM nº. 103/2002, de 26.07). Plano de Desenvolvimento do Sector do Turismo (RCM nº. 97/2003, de 1.08).	Concentração dos instrumentos de apoio e promoção do turismo num só organismo. Novo modelo de contratualização de acções de promoção do turismo.
Plano Estratégico Nacional do Turismo, 2007 – 2015.	Reconhecimento da importância estratégica do turismo para o desenvolvimento sustentável a nível ambiental, cultural, económico e social do País. Identificação de objectivos estratégicos, produtos turísticos e acções a implementar para a região de Lisboa,
Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2007 – 2010 (TLx10).	Definição e formalização de uma estratégia global para o desenvolvimento do turismo em Lisboa, com base num diagnóstico elaborado sobre a situação do turismo na cidade. Definição de uma estratégia de produtos e mercados, incluindo metas e objectivos a atingir. Criação de três micro-centralidades (Belém, Centro Histórico e Parque das Nações), zonas de excelência turística. Assumpção da importância da promoção <i>online</i> .
Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011 – 2014 (TLx14).	Redefinição da estratégia de desenvolvimento turístico de Lisboa, nas vertentes de mercados, produtos e marcas. Identificação de 10 programas estratégicos com

	forte impacto territorial.
Revisão do Plano Diretor Municipal de Lisboa (Deliberação da Assembleia Municipal de Lisboa n.º 46/AML/2012, de 24 de julho de 2012).	Alargamento e densificação dos principais pólos turísticos existentes. Maior compatibilidade do uso de turismo com outros usos.
Plano Estratégico Nacional do Turismo, Revisão no horizonte 2015 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/2013, de 16 de Abril).	Redefinição da estratégia de produtos e mercados para a região de Lisboa.
Novo regime jurídico das áreas regionais de turismo de Portugal Continental (Lei n.º 33/2013, de 18 de Maio).	Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve.
Aprovação dos estatutos da Entidade Regional de Turismo da Região de Lisboa, ERT-RL (Despacho n.º 1017/2013, de 2 de Agosto).	Plano Regional de Turismo de Lisboa.
Plano Estratégico para o Turismo na Região de Lisboa, 2015 – 2019.	Identificação de cinco centralidades, três já consolidadas (Lisboa, Cascais e Sintra) e duas por desenvolver (Arrábida e Arco do Tejo), e respectivos vectores de desenvolvimento para a oferta específica de cada centralidade. Promoção da região numa perspectiva complementar e integrada (região-resort), no âmbito da qual as centralidades surgem como factor de unidade e coerência.

Fonte: Elaboração do autor com base nos documentos mencionados.

2. Definição de uma estratégia promocional e de *marketing* para Lisboa.

2.1 A importância da criação de uma estrutura de coordenação e gestão promocional para o turismo em Lisboa.

Com excepção de algumas cidades globais como Nova Iorque, Londres, Paris ou Tóquio, ou de grande valor artístico como Roma ou Florença, não era frequente a procura turística identificar o destino com uma cidade. Com efeito, num primeiro momento, os turistas identificam os seus destinos preferenciais com países e regiões, só depois surge a escolha da cidade, da praia e do *resort*. Este facto implica que os destinos turísticos apenas possam conseguir um impacto promocional significativo se forem dimensionados à escala de uma região e perfeitamente identificáveis com um país.

Não obstante, cada *resort*, cidade ou região apresenta especificidades próprias, que determinam vocações e problemas próprios. Da mesma forma, no quadro de cada unidade territorial, como seja o caso de um município, a oferta turística apresenta necessidades diferenciadas no que se refere a serviços e equipamentos, resultantes da sua vocação, da sua capacidade de intervenção e de uma diversidade de outras razões que indiciam a determinação de objectivos promocionais e estratégias individualizadas. No caso específico de Lisboa, embora não existisse em termos formais uma região, na prática, de acordo com o estudo Sir Alexander Gibb & Partners Portugal (1992), a área

promocional vulgarmente designada por “Costa de Lisboa” afigurava-se cada vez mais uma realidade, resultante das sinergias geradas entre Municípios, Juntas de Turismo e as diferentes entidades que operavam na região. Muito embora existisse a consciência, por parte dos diferentes actores, das vantagens decorrentes da oferta de um produto turístico integrado que, no início dos anos noventa do século passado, resultava, fundamentalmente, das actividades dos operadores económicos e de acções promovidas por entidades municipais e inter-municipais, a necessidade da sua coordenação afigurava-se cada vez mais urgente. Na área promocional, esta necessidade prendia-se, fundamentalmente, com a identificação dos produtos turísticos a promover, dos mercados de procura a trabalhar, das estratégias e dos meios a afectar.

Notava-se uma certa falta de coordenação e interacção entre as diferentes entidades com intervenção na área, o que prejudicava, inevitavelmente, a concretização da acção pública, pelo que a criação de uma entidade de gestão e coordenação da oferta turística se afigurava premente. Uma entidade que assumisse a responsabilidade, quer da criação e promoção de um produto turístico integrado, quer da monitorização e concretização das estratégias e acções planeadas. Compatibilizar os diferentes interesses em jogo afigurava-se crucial, pelo que importava que os municípios tivessem uma visão abrangente, que permitisse a elaboração de um plano estratégico assente no conhecimento perfeito da realidade e na procura de um equilíbrio solidário.

A existência do Gabinete de Incentivos e Congressos de Lisboa (GICOL)¹⁸, enquanto forum especializado, configurava um primeiro e importante passo para o desenvolvimento de um trabalho de promoção sustentável, contudo, ainda não se afigurava suficiente, pelo que, no âmbito do referido estudo (Sir Alexander Gibb & Partners Portugal, 1992), se recomendava que, paralelamente, se alargasse a sua intervenção a um órgão de coordenação e gestão promocional de âmbito mais vasto. A este órgão competiria, a curto e médio prazo, desenvolver actividade na área da pesquisa de informação sobre os turistas (origens, meios de transporte utilizados, épocas e períodos de estadia, equipamento de alojamento utilizado, serviços utilizados, gastos e necessidades e satisfação obtida), coordenação de políticas (quer na sua área de intervenção, quer assegurando a articulação com organismos das áreas envolventes e de

¹⁸ De acordo com o artº. 1º dos seus estatutos, o Gabinete de Incentivos e Congressos de Lisboa (GICOL), que para efeitos de promoção internacional adoptava a denominação de “Lisboa Convention Bureau”, constituía uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, cuja finalidade era a promoção da região de Lisboa como centro de congressos, reuniões, feiras e exposições e o fomento da realização deste tipo de actividades, assegurando o respectivo êxito.

âmbito nacional) e planeamento e concretização de acções conjuntas nos mercados de procura, em coordenação com o organismo nacional de promoção turística.

A existência de uma estrutura orgânica deste tipo afigurava-se particularmente importante, tendo em conta uma conjuntura internacional caracterizada pela alteração de necessidades, pela incerteza e por um clima de recessão que vinha agudizando as tensões concorrenciais, alterando os métodos de actuação e acentuando os investimentos em promoção por parte dos destinos turísticos.

Por outro lado, a realização dos mega eventos “Lisboa 94 - Capital Europeia da Cultura” e “EXPO 98” vinham reforçar a necessidade da criação urgente da referida estrutura de coordenação e promoção, de forma a superar os complexos desafios que se aproximavam e para os quais as estruturas existentes se mostravam manifestamente insuficientes e desadequadas. Esta estrutura de coordenação deveria ser responsável pela materialização de uma estratégia promocional e de *marketing* que pudesse catapultar o turismo da cidade para patamares mais elevados.

A promoção da cidade e da sua imagem constituía um dos desígnios desta estratégia, que tinha como grandes objectivos para a sua concretização a exploração das potencialidades da cidade, designadamente o seu clima e luminosidade, a sua história e cultura. Simultaneamente, tentava-se explorar, também, outro tipo de vantagens decorrentes da sua localização geográfica, nomeadamente o facto de Lisboa constituir uma placa giratória, quer como ponto de partida para o conhecimento de outras regiões portuguesas, quer como *stop-over* para programas de multi-destino, particularmente para a longa distância, como o mercado Norte-Americano e o Brasileiro, em *Gate-way* para programas de visita à Europa, outros mercados Latino Americanos, num quadro de Turismo Ibérico e Religioso, e o mercado Japonês e de países do Extremo Oriente, para Turismo Cultural, Religioso e Comercial, para além de destino intermédio para cruzeiros.

A promoção conjunta com as áreas de *resort* envolventes, como forma de atenuar a sua sazonalidade (baixa ocupação nos meses de Junho e Julho), a captação de correntes turísticas para um turismo de qualidade, entendido como aquele que dispunha de maior capacidade económica e social, assim como um maior investimento na área dos congressos e incentivos, constituíam, também, importantes objectivos desta estratégia, que contemplava, ainda, a criação de um grande acontecimento anual que adquirisse expressão internacional. Numa óptica mais organizacional, preconizava-se a constituição de um “Forum” para a criação e avaliação de novos produtos turísticos para

Lisboa, assim como a criação de um "Secretariado Permanente" que pudesse assegurar a coordenação e implementação de campanhas e de materiais promocionais em conjunto com os diferentes organismos que promoviam a "Costa de Lisboa".

Em 1997, na senda do caminho traçado, foi constituída a Associação de Turismo de Lisboa – *Visitors & Convention Bureau*, quiçá uma das propostas emanadas do referido estudo que, de forma mais imediata, maior impacto teve no turismo em Lisboa. Com o estatuto de entidade privada sem fins lucrativos, declarada de interesse público. Tinha como objectivos o desenvolvimento turístico sustentado da sua área de intervenção, promoção de Lisboa como destino turístico nos diferentes produtos de lazer, promoção de Lisboa como local de realização de congressos e feiras e como destino de viagens de incentivos e a prestação de informação e apoio aos turistas que visitam a cidade.

Desde 2004, a Turismo de Lisboa constituía também a Agência Regional de Promoção Turística para a Região de Lisboa, estando, assim, enquanto agência, habilitado a proceder à contratualização da promoção turística internacional com o Turismo de Portugal.

A área de actuação da ATL desenvolve-se segundo duas vertentes: o *corporate* e o *business*. Ao nível *corporate*, a actuação da ATL passa por definir a estratégia para a região no que se refere aos produtos turísticos de aposta, dos mercados emissores prioritários para promoção, dos segmentos de mercado com maior potencial e das marcas a promover. Na área *business*, o Turismo de Lisboa apresenta como responsabilidades a promoção turística do destino Lisboa, tanto no mercado interno, como nos mercados emissores internacionais, assim como a sua gestão e *lobbying*. Compete, ainda, à ATL recolher e analisar a informação turística, fornecendo relatórios e conclusões da actividade turística na região, de forma a orientar a sua actuação e a dos *players* da região, de acordo com as tendências verificadas.

Dada a integração na ATL do “Lisboa Convention Bureau”, que corresponde a uma secção daquela associação destinada a promover a região como destino de congressos, reuniões, feiras, exposições e viagens de incentivos, a Turismo de Lisboa colabora, também, na organização e captação deste tipo de eventos para a Cidade e para a sua Região.

Numa perspectiva territorial, segundo os seus estatutos, a área de intervenção da ATL coincide com a área promocional de Lisboa, definida pela Secretaria de Estado do Turismo, actualmente correspondente à Área Metropolitana de Lisboa.

No âmbito do Estudo das Actividades Turísticas em Lisboa (Sir Alexander Gibb & Partners Portugal, 1992) relaciona-se a qualidade do ambiente urbano de uma cidade com o tipo de turismo que consegue atrair, enfatizando-se o facto de o designado turismo de qualidade, que se pretendia captar para Lisboa, passar, necessariamente, pela imagem e qualidade do ambiente urbano em que a sua população residente vive. Assim, paralelamente à implementação de acções específicas na área da promoção e do *marketing*, identificam-se, também, um conjunto de iniciativas prioritárias com vista a melhorar a imagem da cidade:

- Ordenamento da zona oriental, a partir do processo da EXPO' 98;
- Recuperação dos bairros populares e mais antigos de Lisboa, mantendo as características exteriores, mas proporcionando nos interiores condições confortáveis para os residentes;
- Apelo a que a *Baixa Lisboeta* volte a ser habitada e não exclusivamente fornecedora de serviços
- Aproveitamento de toda a zona ribeirinha e despoluição do Tejo;
- Revisão do sistema de trânsito e parqueamento de viaturas;
- Tratamento do Parque de Monsanto como zona aprazível de lazer e pulmão da cidade;
- Ajardinamento de espaços públicos e maior tratamento dos já existentes;
- Aproveitamento do Terreiro do Paço, e das construções que o limitam, com vista a que pudesse funcionar, em conjunto com a Baixa Pombalina, como o coração da cidade;
- Reabilitação e dinamização do Parque Mayer como centro de divertimento da cidade, com a recriação dos teatros de revista.

Paralelamente ao desencadear de medidas e acções tendentes à atracção de turistas de maior capacidade económica, a curto e médio prazo, mesmo não estando ainda concretizado todo o quadro de propostas apontadas, propunha-se que a cidade direccionasse a sua promoção para tipos de turismo mais qualificados, designadamente o turismo cultural, de negócios e desportivo.

Os benefícios que poderiam advir para a cidade com o desenvolvimento de um turismo de natureza mais temática, por contraste com a indiferenciação de um turismo de massas, eram assinaláveis, ainda que, para tanto, fossem necessários investimentos elevados em alguns sectores. Estes benefícios reflectiam-se, tanto nas receitas deixadas pelos turistas, como na criação de empregos estáveis e permanentes em mão-de-obra

especializada. As medidas tendentes à criação de condições para captação de um turismo mais qualificado teriam de ser implementadas não só pelas entidades com responsabilidades no turismo da cidade, como, também, das entidades da área envolvente, designadamente aquelas que já tivessem a decorrer acontecimentos de projecção nacional e internacional, que beneficiassem também Lisboa. Este facto tornava ainda mais premente a constituição de uma entidade que, de forma concertada, coordenasse a acção em Lisboa e na sua região.

2.2 O mercado de conferências, congressos, incentivos e feiras

O mercado de conferências, congressos e incentivos¹⁹ é considerando o que contempla o tipo de turismo mais lucrativo de uma cidade. Com efeito, sabe-se que os participantes nestes eventos pertencem ao tipo de turista que dispende mais dinheiro, constituindo, também, aquele que se hospeda nos melhores hotéis. No caso específico de Lisboa, de acordo com Estudo das Actividades Turísticas em Lisboa (Sir Alexander Gibb & Partners Portugal, 1992), as despesas dos participantes naquele tipo de evento eram normalmente pagas pelas empresas ou pelos organismos oficiais, o que originava um nível elevado de gastos – o GICOL estimava, à época, que um delegado gastava, em média, 150 dólares por dia em extras.

As instalações para as reuniões de incentivos eram geralmente reservadas com um ano de antecedência, ocorrendo, principalmente, na estação baixa. Lisboa, para além de constituir uma cidade acessível, em termos financeiros, para os organizadores de congressos, com um clima agradável na estação baixa, constituía a localização ideal para reuniões de incentivos de empresas do norte da Europa, conseguindo, também, atrair empresas do Sul.

Inquéritos realizados por Agências de Viagens apontavam para uma duração média das viagens de incentivos na Europa de cinco dias, prevendo-se que, a prazo, este período de tempo pudesse vir a descer para três a quatro dias. Os mesmos inquéritos referiam que os grupos de incentivos tendiam a ser relativamente pequenos, 50% tinham menos de 30 pessoas e dois terços deslocavam até 50 pessoas, as reuniões de incentivos envolvendo grandes grupos eram, percentualmente, bastante raras.

Os incentivos realizados por empresas europeias em Lisboa prolongavam-se, normalmente, por quatro dias, sendo os principais mercados emissores a Alemanha, a

¹⁹ Viagens de incentivo são prémios de reconhecimento e motivação dados por uma empresa a colaboradores, distribuidores ou clientes.

Itália, o Reino Unido, a França, a Bélgica e a Espanha. Já as reuniões de incentivos feitos por empresas dos USA prolongavam-se, normalmente, por 6 noites (7 dias), constituindo os maiores clientes de fora da Europa do mercado de incentivos de Lisboa. Os organizadores das reuniões internacionais eram sensíveis aos preços dos hotéis, especialmente no caso dos incentivos, contudo, a escolha do local para reuniões internacionais apresentava-se menos sensível às tarifas aéreas, uma vez que os delegados se deslocavam a partir de várias origens.

Neste aspecto, em particular, refira-se que Lisboa registava dificuldades em competir com os preços dos hotéis de categorias superiores dos Estados Unidos, perdendo, neste mercado, muito provavelmente, para cidades deste país, mais do que para cidades europeias. Os principais clientes de viagens de incentivos eram as indústrias de automóveis, farmacêuticas, electrónicas, computadores, artigos de higiene, cosméticos e electrodomésticos, além dos serviços financeiros.

Quando a rentabilidade das empresas se apresenta sob pressão, a redução dos gastos com incentivos é normalmente o meio mais fácil de reduzir despesas, o que torna o mercado particularmente vulnerável. O crescimento mais lento na maioria das economias ocidentais, conjugado com o impacto da Guerra do Golfo (1990/91)²⁰, originou um decréscimo significativo no mercado de incentivos, em 1991, o que fez com que este mercado se tornasse mais competitivo.

Importa referir que os eventos para o ano de 1992 já tinham sido decididos em 1990 e 1991, tendo sido profundamente marcados pelos acontecimentos ocorridos em 1990/91. Assim, as perspectivas de médio prazo para este mercado dependiam das tendências económicas da maioria dos países da Europa Ocidental e da América do Norte, prevendo-se que, a longo prazo, os destinos tradicionais para viagens de incentivos pudessem vir a sofrer um impacto significativo, já que as empresas procuram destinos mais exclusivos e exóticos.

Embora este mercado fosse potencialmente muito gratificante, os riscos de depender dele, quase exclusivamente, foram tragicamente evidenciados pela ocorrência de alguns acontecimentos internacionais como, por exemplo, a Guerra do Golfo. Estes riscos podiam, contudo, ser minimizados optando-se pela realização de pequenos e médios

²⁰ A Guerra do Golfo originou diversos cancelamentos de conferências e congressos internacionais, no entanto, com um aumento de cerca de 10% relativamente ao ano anterior, as reservas para 1992 mostravam alguma recuperação. Esta tendência de recuperação não parecia, contudo, vir a prolongar-se em 1993 e 1994, uma vez que as reservas efectuadas apresentavam uma tendência semelhante à verificada por este mesmo mercado em 1991.

eventos. Uma cidade de pequena dimensão, como é o caso de Lisboa, comparada com outras cidades europeias, terá sempre dificuldade em acolher as reuniões internacionais de muito grande dimensão. O maior constrangimento à capacidade da cidade realizar grandes reuniões, prendia-se com a inexistência de um grande centro de congressos na cidade, assim como a ausência de uma grande sala polivalente para eventos.

Contudo, existiam outros problemas que iriam permanecer, mesmo quando aqueles fossem ultrapassados. Uma grande reunião, com cerca de 4000 a 6000 delegados, corria o risco de prejudicar seriamente o dia-a-dia da cidade, a menos que fosse cuidadosamente planeada e coordenada, o que requeria que fosse organizada com muita antecedência. Por outro lado, os grandes acontecimentos utilizavam a maior parte dos hotéis de quatro e cinco estrelas da cidade, podendo causar grandes perturbações no seu funcionamento. Uma outra desvantagem prendia-se com o facto de, enquanto as grandes reuniões estivessem a decorrer, grande parte das reuniões mais pequenas e mais frequentes teriam de ser recusadas por falta de espaços disponíveis.

A maior parte do negócio de congressos, conferências e incentivos, incluía-se nesta categoria de eventos, tendo cerca de 80%, aproximadamente, 700 delegados. O mercado de reuniões de dimensão média seria, provavelmente, o mais adequado para uma cidade como Lisboa, devendo as iniciativas promocionais ser, preferencialmente, dirigidas para esta área. As grandes conferências e congressos eram raros em Lisboa, no entanto, podiam realizar-se, desde que fossem planeados com bastante antecedência.

O Estudo das Actividades Turísticas em Lisboa (Sir Alexander Gibb & Partners, 1992) reconhecia que tanto a cidade como Portugal tinham ainda um longo caminho a percorrer antes de entrarem na grande liga dos principais destinos para reuniões internacionais. Nesta altura, Portugal ainda não constava da lista dos 26 países mais requisitados para a realização de congressos internacionais e Lisboa também não constava da lista das 28 cidades preferidas, muito embora se reconhecesse que existia potencial para valorizar o estatuto da cidade neste mercado. Para o ano de 1994, já estava previsto a realização de dois grandes congressos na cidade – o congresso da ASTA – American Association of Travel Agents, que iria atrair à cidade cerca de 7000 participantes, por um período de 4 ou 5 dias. Em Julho de 1994, Lisboa iria ser palco de um congresso médico no qual se previa um total de 6000 participantes. Os delegados só se iriam encontrar todos no mesmo local uma vez, no primeiro dia, na área de exposições da FIL.

Um inquérito realizado pelo *Incentive Travel*, em 1990, concluiu que havia um potencial enorme para crescimento futuro na Europa, no que se refere à realização de incentivos domésticos, intra-europeus e intercontinentais. Contudo, o mercado estava a tornar-se cada vez mais competitivo e um destino para ser bem-sucedido tinha de ser capaz de colocar em prática uma estratégia de marketing inovador e penetrante. O crescimento e o desenvolvimento do turismo de negócios em Lisboa afigurava-se, assim, em grande medida, intimamente associado à sua estratégia de *marketing* e à capacidade de a concretizar.

Por outro lado, um relatório elaborado pelo *Economist Intelligence Unit (International Business Travel 1988)* também previa um crescimento rápido do mercado de incentivos, já que muitas empresas utilizam este tipo de iniciativas para motivar os colaboradores com vista a conseguir os objectivos a atingir pela empresa. Este estudo previa um crescimento do mercado europeu de incentivos da ordem dos 15% a 20% ao ano, com o mercado norte-americano a crescer 20%, em idêntico período.

2.3 Instalações para feiras e novas estruturas para congressos e conferências

No que se refere às instalações para feiras, o recinto na altura ocupado pela Feira Internacional de Lisboa (FIL) já tinha atingido o ponto de saturação para algumas feiras nacionais de maiores dimensões, havendo, inclusivamente, em algumas situações, mais expositores a pretender estar presentes nas exposições do que espaço disponível para os receber, sendo, portanto, necessário fazer restrições ao número de presenças. Idealmente, cada evento deveria contemplar três ou quatro pequenas feiras, sobre temas semelhantes, para otimizar o espaço da FIL. Contudo, a má estruturação da feira, a distribuição dos parques de estacionamento e o *layout* das entradas, não permitiam que isto se fizesse, sob pena de pelo menos uma delas ficar prejudicada em termos de localização dentro da área da exposição.

Este quadro conduziu a um processo de realocização das instalações da FIL que, atendendo à área de implantação necessária (25 ha), apenas encontrou receptividade no município de Lisboa. Com efeito, na sequência de contactos desenvolvidos pela Associação Industrial Portuguesa (AIP), junto das Câmaras Municipais da Região de Lisboa, com vista à identificação de possíveis terrenos para a realocização da FIL, apenas o Município de Lisboa estava em condições de responder favoravelmente, nenhuma das restantes câmaras contactadas dispunha de terrenos com as características pretendidas.

O terreno que originalmente foi proposto pela edilidade Lisboa localizava-se perto do aeroporto, no Alto do Lurniar. A contrapartida à disponibilização dos terrenos, pretendida pela CML, seria a cedência das antigas instalações da FIL para a construção de um novo centro de congressos. Contudo, foram identificados sérios problemas nos terrenos propostos, como seja o caso do elevado nível de ruído causado pela proximidade de uma via localizada apenas a 500m, metade do terreno estar ocupada por um bairro com cerca de 600 barracas e o local não possuir infraestruturas, o que implicava custos acrescidos. Perante estes constrangimentos, a AIP procurou uma localização alternativa, tendo recaído as suas preferências pela área da EXPO'98. Associados à proposta de realocação da FIL estavam, também, os planos para utilização das suas instalações na Junqueira, no sentido de aí desenvolver um novo Centro de Congressos. Este facto implicava manter o auditório das instalações da Junqueira, com capacidade para 1500 lugares sentados, e transformar o pavilhão de exposições numa estrutura polivalente, com a possibilidade de se poder transformar também num pavilhão de congressos para cerca 5000 lugares sentados.

Os estudos realizados apontavam para o facto de existir procura potencial para a organização de eventos desta dimensão, contudo, a sua realização não era assim tão frequente (os grandes congressos representavam apenas 4 a 5% do total do mercado), pelo que uma estrutura polivalente iria permitir que o espaço fosse usado com mais frequência.

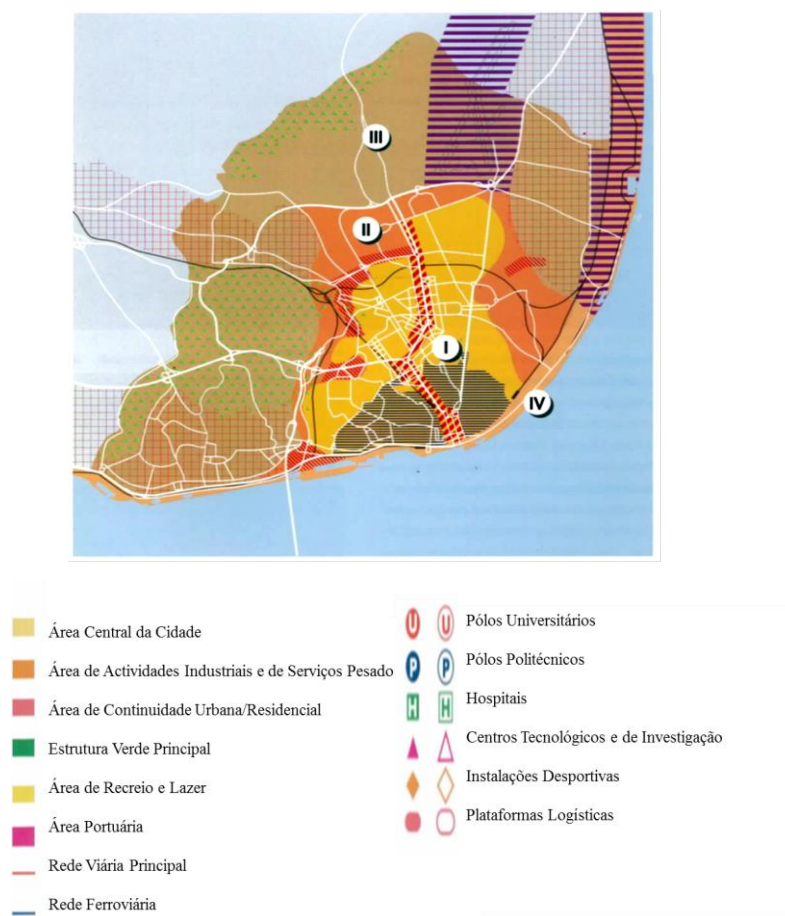
Normalmente, durante a realização de congressos, conferências e incentivos, realizam-se, também, exposições. Embora teoricamente o centro de congressos dispusesse de tais estruturas, a área de exposições era utilizada prioritariamente para a realização de feiras, que constituíam a actividade principal da AIP, e às quais tinha de ser dada prioridade. Inclusivamente, a AIP já tinha perdido a oportunidade de realizar muitos congressos em virtude desta falha. Neste quadro, pretendia-se que o novo centro de congressos tivesse uma área de 40000m², exclusivamente para exposições, podendo esta, no entanto, ser utilizada em simultâneo com as conferências. Esta área ficaria localizada no Pavilhão Keil do Amaral e no rés-do-chão do espaço que funcionava, na altura, como Centro de Congressos.

3. A materialização dos elementos estruturantes da estratégia de desenvolvimento turístico da cidade – Plano Estratégico de Lisboa e Plano Director Municipal de Lisboa.

O PEL propunha um modelo de ordenamento urbano para a cidade, a desenvolver no quadro do PDM, que assentava na articulação de quatro áreas distintas, às quais também correspondiam conceitos urbanísticos distintos (figura 15):

- A Área Central, ou casco urbano, era delimitada pelo Vale de Alcântara, Sete Rios, Av. das Forças Armadas, Av. do Brasil, Picheleira, Graça, Sta. Apolónia e pelo Rio;
- A Coroa Urbana de Transição, que fazia a articulação entre a área central da cidade e o restante espaço metropolitano, a Norte, estendendo-se de Belém ao Lumiar, a Chelas e ao Beato;
- A Charneira Urbana, localizada entre a área central e a coroa de transição;
- O Arco Ribeirinho, constituído por uma estreita faixa que se estendia de Belém a Beirolas.

Figura 15 - Modelo Urbano - zonas



Fonte: PEL, 1992.

A primeira área (Casco Urbano) era formada pelo tecido urbano consolidado e consistente, era ali que se organizava o centro funcional da cidade e da Área Metropolitana, pretendendo-se a sua consolidação como núcleo urbano funcional da cidade e como principal centro da Região Metropolitana.

A segunda área (Coroa Urbana de Transição) integrava extensos espaços em processo de urbanização, grandes infraestruturas e espaços verdes de recreio e agrícolas, que asseguravam a ligação com o restante espaço metropolitano, designadamente quanto à continuidade urbano/residencial, à articulação do sistema de transportes metropolitano com o centro e à articulação da estrutura verde intermunicipal. A terceira área (Charneira Urbana) englobava espaços intersticiais e de reestruturação e renovação de grande centralidade, a ocupar com funções centrais da cidade e da região – Vale de Alcântara, Praça de Espanha, Sete Rios, Rêgo, Av. de Berna, Campo Pequeno, Forças Armadas, Av. do Brasil e Centro de Chelas. Era nesta área que se pretendia organizar o Arco Terciário/Direccional e os sistemas de coordenação dos transportes urbano-metropolitanos regionais e, ainda, as articulações funcionais e morfológicas fundamentais para a estrutura urbana. Por último, a quarta (Arco Ribeirinho) estabelecia as relações entre a cidade e o rio.

Do ponto de vista da articulação deste modelo com a Área Metropolitana de Lisboa, no quadro do Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROTAML), preconizava-se um esquema assente num conceito que reforçava uma estrutura radio-concêntrica para a AML/Norte e um arco ribeirinho de aglomerados urbanos (de Almada a Alcochete) para a AML/Sul, destacando-se, ainda, um conjunto de centros periféricos relativamente autónomos (Setúbal, Torres Vedras, Santarém). Todo este sistema organizava-se em função de Lisboa/cidade, que constituía o principal centro polarizador e organizador da Região, consistindo objectivo do PROTAML o reforço e a qualificação do núcleo urbano de Lisboa, a cidade e a coroa envolvente, como pólo metropolitano de natureza regional, nacional e europeu (figura 16).

Do PROTAML e dos Planos Directores dos Municípios Metropolitanos, destacavam-se dois princípios de ordenamento da ocupação urbana que diziam directamente respeito a Lisboa, em geral, e ao turismo, em particular – o desenvolvimento urbano na AML/N com base nos eixos radiais que convergiam em Lisboa (Cas-cais, Sintra, Loures, V. F. de Xira), por um lado, e a prioridade à descentralização/desconcentração de terciário e de equipamentos de Lisboa para a primeira coroa urbana (Almada, Oeiras, Amadora, Odivelas/Loures) e para o resto da AML, por outro.

Figura 16 - Articulação Metropolitana



Fonte: PEL, 1992.

Do PROTAML e dos Planos Directores dos Municípios Metropolitanos, destacavam-se dois princípios de ordenamento da ocupação urbana que diziam directamente respeito a Lisboa, em geral, e ao turismo, em particular – o desenvolvimento urbano na AML/N com base nos eixos radiais que convergiam em Lisboa (Cascais, Sintra, Loures, V. F. de Xira), por um lado, e a prioridade à descentralização/desconcentração de terciário e de equipamentos de Lisboa para a primeira coroa urbana (Almada, Oeiras, Amadora, Odivelas/Loures) e para o resto da AML, por outro. Não só se pretendia que Lisboa continuasse a ser o centro da Área Metropolitana, mas, também, que reforçasse esta posição, embora agora numa perspectiva de maior reequilíbrio relativamente à área envolvente, para o que deveria ganhar "peso específico", isto é, deveria qualificar as suas funções e estruturas urbanas e reduzir o peso centralizador e polarizador que acabava por conduzir a uma desqualificação das periferias dominadas pelos dormitórios suburbanos.

Numa perspectiva territorial, era na “Coroa Urbana de Transição”, identificada no PEL que se materializavam os princípios de ordenamento subjacentes à estratégia de articulação entre a cidade e a Área Metropolitana e, em particular, com os municípios limítrofes de Oeiras, Amadora, Loures e V. Franca, na margem Norte, e Almada, Barreiro, Montijo e Alcochete, na margem Sul. Com efeito, era na "Coroa Urbana de Transição" que se pretendia fazer a articulação da rede viária arterial metropolitana com a rede viária principal da cidade, da estrutura verde da cidade com a estrutura verde dos concelhos envolventes, do sistema de transporte pesado e das grandes infraestruturas regionais localizadas em Lisboa (aeroporto, porto e estações ferroviárias).

Era, também, nesta coroa que seriam resolvidas as ligações urbanas inter-municipais, assim como as principais descontinuidades entre a cidade e os aglomerados da primeira coroa metropolitana. No primeiro caso, dar-se-ia prioridade às áreas de Ajuda/Belém/Algés/Carnaxide, Benfica/Venda Nova/Amadora, Benfica/Pontinha/Alfornelos/Falagueira e Olivais/Moscavide/Sacavém, no segundo, dar-se-ia particular destaque à descontinuidade provocada pelo estuário do Tejo, que seria ultrapassada em dois pontos: Alcântara/Almada, com a Ponte 25 de Abril, e Cheias/Barreiro ou Olivais/Montijo, com a nova Travessia do Tejo. Quanto à descontinuidade entre o planalto de Lisboa e o Vale de Loures e Rio Trancão, ela seria marcada por um dos elementos da estrutura verde principal da cidade, o Parque Periférico.

No que se refere especificamente ao ordenamento das funções centrais e dos equipamentos de nível supra-municipal, pretendia-se que Lisboa adoptasse dois princípios da estratégia metropolitana. Por um lado, a qualificação e especialização das funções centrais, não só no sentido de melhorar os níveis de serviço às populações, às estruturas administrativas e políticas, às empresas e às estruturas económicas, como no de garantir as condições de integração nos padrões europeus e de competitividade internacional. Por outro lado, facilitar a desconcentração do emprego, de serviços e de equipamentos que, sob o ponto de vista funcional, não justificassem a permanência ou localização em Lisboa e favorecessem o reequilíbrio, eficácia e rentabilidade do sistema urbano-metropolitano, designadamente a nível de transportes/deslocações.

Tendo em vista a interacção/compatibilização com outros planos e programas com incidência em Lisboa, em particular, com o PROTAML, o Plano Estratégico e o Plano Director Municipal, o aprofundamento da articulação entre a cidade e os municípios adjacentes deveria ser, ainda, materializado tendo em consideração diversos princípios.

No que ao turismo diz mais especificamente respeito, importa destacar o princípio que reconhece a importância de Lisboa e da sua Área Metropolitana se dotarem de um Palácio dos Desportos, de um Parque de Exposições e de um Palácio de Congressos.

Tratava-se de três equipamentos essenciais para a competitividade do turismo de Lisboa e da sua Área Metropolitana, quer no que se refere ao designado turismo de negócios (Parque de Exposições e Palácio de Congressos), quer no que se refere ao turismo associado à realização de grandes eventos desportivos, musicais e culturais (Palácio dos Desportos). Ainda no quadro do PEL, importa referir que o turismo também estava presente, tanto nas quatro estratégias idealizadas para a mudança, como nas respectivas acções a implementar para a sua concretização. Com efeito, para a concretização do

objectivo de transformar Lisboa na capital atlântica da Europa, identificaram-se quatro estratégias: Fazer de Lisboa uma cidade atractiva para viver e trabalhar; Lisboa capital metrópole; Administração moderna, eficiente e participada e Tornar Lisboa competitiva no sistema das cidades europeias.

Era no âmbito desta última estratégia que maior ênfase se dava ao turismo, pretendendo-se que Lisboa pudesse vir a constituir um grande centro internacional de turismo, tanto no que se refere ao turismo convencional (de elites e de massas), como no que se refere às novas modalidades de turismo “especializado” – de negócios, de congressos e simpósios internacionais, cultural, etc.

A prossecução deste objectivo implicava, por um lado, o desenvolvimento e implementação de formas de coordenação da promoção internacional da imagem e condições de acolhimento da cidade. Por outro lado, a supressão das quatro principais carências registadas neste domínio, logística de telecomunicações, capacidade e condições (conforto e preço) do parque hoteleiro, produção e divulgação da informação turística e construção do novo Centro de Congressos.

A concretização das principais prioridades do PEL, no que ao turismo diz mais especificamente respeito, afigurava-se materializada nas seguintes acções:

PARQUE DE EXPOSIÇÕES DE LISBOA

1 Descrição

Construção de um Parque de Exposições com uma área de 20 a 25 ha, em local ainda a definir, na Zona Oriental ou no Alto do Lurniar.

2 Justificação/relação com os objectivos do plano

Necessidade de responder à actual procura para realização de Feiras e Exposições de âmbito Nacional e Internacional, para a qual a actual feira (4ha) é manifestamente insuficiente. Posicionamento de Lisboa no circuito internacional de feiras. Reforço da competitividade e das funções centrais. Valorização de uma zona pouco qualificada.

3 Inconvenientes da não realização

Desqualificação de Lisboa a nível internacional.

4 Responsáveis

Associação industrial Portuguesa Câmara Municipal de Lisboa.

PALÁCIO DE CONGRESSOS

1 Descrição

Construção de um Centro de Congressos com 4.000 a 5.000 lugares na Junqueira, nas antigas instalações da Feira Internacional de Lisboa (FLL). Ampliação do actual Centro de Congressos, aproveitando os pavilhões provisórios a desafectar da Feira e mantendo uma área de exposições de cerca de 40.000m² (Pavilhão Keil do Amaral e r/c do actual Centro de Congressos).

2 Justificação/relação com os objectivos do plano

Inexistência em Lisboa de um Centro de Congressos com capacidade para acolher acontecimentos de nível internacional, potenciando as capacidades naturais de Lisboa para o Turismo

nas vertentes de negócios, feiras e congressos. Posicionamento de Lisboa como sede de convenções e congressos a nível internacional. Reforço das funções centrais da cidade.

3 Inconvenientes da não realização

Perda de competitividade de Lisboa a nível regional e internacional, como sede de congressos e convenções. Diminuição da quota do mercado relativamente aos circuitos internacionais.

4 Responsáveis

Associação industrial Portuguesa Câmara Municipal de Lisboa.

PAVILHÃO DOS DESPORTOS DE LISBOA

1 Descrição

Construção, na Zona Oriental, do novo Pavilhão dos Desportos, com capacidade para 10000 a 12.000 lugares, com polivalência para espectáculos de natureza cultural e recreativa.

2 Justificação/relação com os objectivos do plano

Inexistência, no momento actual, de um equipamento desportivo de grandes dimensões, que permita a realização, em recinto fechado, de competições desportivas de nível internacional. Reforço das funções de Lisboa Capital, valorizando a Zona Oriental e contribuindo para o

equilíbrio socio-urbanístico da Cidade. Aumento da competitividade de Lisboa.

3 Inconvenientes da não realização

Impossibilidade de realizar, em Lisboa, competições desportivas de nível internacional e espectáculos, em recinto fechado, para mais de 10.000 espectadores, que se deslocarão para outros países ou outros locais do País.

4 Responsáveis

Câmara Municipal de Lisboa.

DESENVOLVER O PARQUE HOTELEIRO (pequenas unidades no centro histórico)

1 Descrição

Apoiar o desenvolvimento do Parque Hoteleiro no Centro da Cidade e na zona Ribeirinha através da criação de pequenas unidades, pela recuperação/reabilitação de edifícios de qualidade arquitectónica e patrimonial.

2 Justificação/relação com os objectivos do plano

- Valorização do património edificado e ambiental.
- Desenvolvimento e qualificação/especialização do Turismo
- Reforço da capacidade de atracção de Lisboa

3 Inconvenientes da não realização

Perda de uma oportunidade de intervir qualitativamente na articulação entre Turismo/Património e Ambiente.

4 Responsáveis

Associação industrial Portuguesa
Câmara Municipal de Lisboa.

PRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÃO

1 Descrição

Produzir e divulgar adequadamente informação de natureza geral e, especificamente, de natureza turística sobre a Região e sobre a Cidade.

Melhorar a sinalização da Cidade, na perspectiva de que o seu alvo principal são os indivíduos que a visitam ocasionalmente, de forma a facilitar o seu atravessamento, a deslocação no interior da cidade e a sua melhor utilização.

2 Justificação/relação com os objectivos do plano

Tornar Lisboa mais hospitaleira e segura, aumentando a sua capacidade de atracção e de serviço. Melhorar a qualidade de vida dos seus habitantes.

3 Inconvenientes da não realização

Desqualificação e desumanização da Cidade.

4 Responsáveis

Câmara Municipal de Lisboa.

Importa referir que os três equipamentos preconizados se concretizaram, embora nem todos com as especificações preconizadas, como é o caso do Palácio de Congressos. Ao contrário de outras cidades europeias, à data da elaboração do Plano de Urbanização da Expo 98, Lisboa não dispunha de um recinto polivalente que pudesse acolher

espectáculos, congressos e acontecimentos desportivos de grandes dimensões. Com efeito, os recintos existentes ou tinham uma lotação limitada (até 4000 lugares), ou eram dificilmente adaptáveis à realização de eventos de natureza menos convencional, como seja o caso do desporto de alta competição em recinto coberto. Para além disso, também não dispunham das mais modernas tecnologias e infra-estruturas de suporte à cobertura televisiva destes eventos. Este facto fazia com que Lisboa ficasse arredada quer das grandes provas de desporto *indoor*, quer das grandes digressões de artistas internacionais.

É neste quadro que, no âmbito do Plano de Urbanização da Expo 98, se propõe a construção do Pavilhão Atlântico, cuja localização, junto à Estação do Oriente (onde se interligam os principais meios de transporte público) e a importantes nós rodoviários, tinha a vantagem de servir não só a população da área metropolitana de Lisboa, como também o país no seu conjunto. A forma *sui generis* do Pavilhão, fazendo lembrar uma nave espacial ou mesmo um caranguejo-ferradura, integra uma estrutura que inclui um travejamento em madeira para sustentar a cobertura, à maneira do cavername invertido de uma nau quinhentista. A organização interna do espaço foi pensada em função de três grandes objectivos: minimizar o impacto visual de uma construção de grandes dimensões como é esta, contribuir para um uso racional da energia e simplificar a entrada e saída do público. Com vista a minimizar o impacto visual do edifício, o piso das salas de competição e espectáculos foi enterrado a 6,4 m abaixo do nível do solo, levando a que exteriormente o edifício apresente uma imagem à escala humana, não obstante o seu generoso pé-direito.

A Feira Internacional de Lisboa (FIL) tem como principal missão a organização e dinamização de feiras e salões de âmbito nacional e internacional, a promoção do intercâmbio de experiências e do desenvolvimento da inovação e do *design* dos agentes económicos participantes nos salões e a promoção (no quadro das feiras e salões) de encontros entre os agentes económicos, funcionando como uma plataforma privilegiada para o progresso económico do país. Localizada no Parque das Nações, estende-se por uma área de cerca de 100.000 m², dos quais 43.000 m² constituem a área coberta exposicional. Integra 4 pavilhões, cada um com 10.368m², equipados com sistema de detecção de fogo e fumo, ar condicionado, marcos de incêndio e portas de emergência.

O complexo possui dois acessos ao exterior, dispondo cada pavilhão de uma entrada individual, o que permite a realização de quatro eventos em simultâneo. A FIL está ainda equipada com um Gabinete de Apoio, uma Loja do Expositor, um Posto de Socorros e

uma Galeria Comercial com várias lojas. No primeiro piso de cada pavilhão, existem várias salas com dimensões diversas para alugar aos organizadores ou aos próprios expositores. No subterrâneo, por baixo dos 4 pavilhões, encontra-se um Parque de Estacionamento com capacidade para 800 lugares e ainda as galerias técnicas que servem todo o espaço com fornecimento de água e esgoto, electricidade e todo o tipo de telecomunicações.

O Centro de Congressos de Lisboa (CCL) localiza-se na Junqueira, tendo a sua génese nas primeiras instalações da Feira Internacional de Lisboa (FIL), edificadas no mesmo local em 1957, segundo projecto do Arqt. Keil do Amaral. Até 1967, a FIL, pertença da Associação Industrial Portuguesa (AIP), a mais antiga associação empresarial portuguesa, criada com o objectivo da promoção de produtos industriais, cuja fundação data de 1837, constituiu a única feira de realização periódica (anual), contemplando todos os sectores económicos. O actual CCL tem assim a sua origem nos dois primeiros auditórios da FIL, com capacidade para 250 e 100 pessoas, que se destinavam a acolher manifestações paralelas a feiras e exposições. Nos anos oitenta, mais precisamente em 1984 e 1985, são construídos mais dois pavilhões, com o objectivo de acolher exposições temáticas e aumentar a área exposicional, concluindo-se, também, em 1989, o Pavilhão Polivalente, posteriormente designado auditórios do Complexo das Feiras, Centro de Congressos da FIL e, actualmente, Centro de Congressos de Lisboa. Esta infraestrutura, que contava com 4 auditórios e 5 salas de reunião, com utilização conjugada com os restantes pavilhões da FIL, constituiu um factor decisivo para o crescimento do turismo de negócios em Lisboa, tendo acolhido alguns dos maiores e mais prestigiados eventos internacionais que se realizaram em Portugal. Com a saída da FIL, em 1999, para a nova infraestrutura localizada no Parque das Nações, o CLL passou a dispor de mais três pavilhões, correspondendo a um total de 10.000 m² para acolher grandes eventos.

As medidas de política específica de desenvolvimento da actividade turística para Lisboa encontravam, ainda, eco ao nível do Plano Director Municipal (PDM), designadamente através do favorecimento da instalação de unidades hoteleiras, quer em situações de novas construções, quer em situações de restauração e reabilitação de edifícios. Efectivamente, neste instrumento de ordenamento do território, dispunha-se que, para as obras de construção a realizar nas Áreas Históricas Habitacionais, sempre que tecnicamente justificável, os hotéis poderiam ter uma profundidade de empena até 17 metros (nº 6 do artº 31º do Regulamento do Plano Director Municipal de Lisboa),

superior à profundidade de empena dos edifícios destinados a outras funções que, no máximo, poderiam atingir os 15 metros, salvo raras excepções, que justificavam por uma questão de integração urbanística, relacionada com a concordância com a profundidade das empenas dos edifícios confinantes (e sempre se salvaguardadas as boas condições de exposição, insolação e ventilação dos espaços habitáveis).

A mesma situação também se aplicava às Áreas Consolidadas de Edifícios de Utilização Colectiva Habitacional, embora neste caso a profundidade das empenas não tivesse a obrigatoriedade de observar o limite máximo dos 17 metros, sendo definida casuisticamente (nº 1 do artº. 30º), desde que enquadradas nos regulamentos de natureza mais geral da edificação e urbanização.

4. Plano Estratégico Nacional do Turismo, 2007 - 2015 (PENT)

O Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2007, de 15 de Fevereiro, desenvolvido para o horizonte temporal de 2006 – 2015, estabelece a visão, a proposta de valor e os objectivos para o turismo em Portugal. Este instrumento identifica, também, os objectivos estratégicos para a Região de Lisboa (NUTS II), assim como os produtos turísticos em que apostar e as acções a desenvolver para projectar o seu posicionamento turístico. É o reconhecimento da importância estratégica do turismo para o desenvolvimento sustentável a nível ambiental, cultural, económico e social do País que impulsiona a elaboração do PENT (2007). Com efeito, no quadro deste instrumento, reconhece-se que o turismo constitui um sector prioritário para Portugal, contribuindo quer para a cobertura do défice da balança comercial, através do aumento das receitas externas, quer para a criação de emprego.

Simultaneamente, constituindo o turismo uma actividade complexa, com grande diversidade ao nível dos seus principais actores, no âmbito deste instrumento, definiu-se, também, uma estratégia susceptível de integrar e articular de forma coerente os diferentes interesses em jogo. Assim, o plano visa mobilizar quer os diferentes actores do sector (públicos, privados, nacionais, regionais e locais), quer a população em geral, para a importância do desenvolvimento sustentado do turismo.

Reconhece-se, contudo, que este desenvolvimento só é passível de ser alcançado através do investimento na qualidade, quer seja a qualidade da oferta, do ambiente, dos serviços, dos empreendimentos, do património ou das infra-estruturas. Neste quadro,

visa-se a articulação do turismo com outras áreas, designadamente o ordenamento do território, o ambiente, o desenvolvimento rural, o património cultural, a saúde, o desporto, as infra-estruturas e o transporte aéreo. Alicerçado na qualificação e competitividade da oferta, na excelência ambiental e urbanística, na formação dos recursos humanos e na dinâmica/modernização de empresas e entidades públicas, a visão para o turismo preconizada no PENT (2007) almejava uma importância crescente deste tipo de actividade na economia nacional, constituindo-se, mesmo, como um dos motores do desenvolvimento social, económico e ambiental do país, contribuindo desta forma para transformar Portugal num dos destinos de maior crescimento na Europa.

De acordo com este plano, a concretização deste desiderato pressupunha a adopção de uma proposta de valor que combinasse os elementos diferenciadores do País (recursos turísticos que distinguem Portugal de outros destinos concorrentes) com os seus elementos qualificadores (necessários para qualificar Portugal para o leque de opções dos turistas), com vista à sua potencialização. No caso específico dos elementos diferenciadores, identificaram-se as seguintes componentes, como sendo aquelas que mais diferenciam o nosso país de outros destinos concorrentes:

- Clima e luz: País do Sul da Europa, com temperaturas amenas todo o ano e pouca precipitação fora da época de Inverno. Elevado número de dias de sol e horas de luz;
- História, cultura e tradição: Forte preservação das tradições (festas populares, trajes regionais, procissões, música tradicional, romarias, tradições académicas, fado). Ligação ao Atlântico/ Descobrimentos;
- Hospitalidade: Relações profundas (carácter português brando, afável, quente, comunicativo, com grande receptividade aos estrangeiros). Gastronomia e vinhos. Qualidade dos estabelecimentos turísticos e qualidade de serviço;
- Diversidade concentrada: País *resort* (atlântico, praia, planície, floresta, ruralidade, cidade, golfe, casinos). Multiplicidade de influência de culturas (celtas, romanos, árabes, povos dos descobrimentos). Multiplicidade de sub-culturas regionais (Minho, Douro, Lisboa, Algarve...).

Já no que se refere aos seus elementos qualificadores, necessários para qualificar Portugal para o leque de opções dos turistas, identificaram-se os seguintes vectores:

- Autenticidade moderna: Portugal é um país europeu moderno, em forte crescimento e com uma elevada sofisticação nos serviços;
- Segurança: Portugal é um país com taxas de criminalidade reduzidas;

- Qualidade competitiva: Serviços com elevada qualidade e profissionalismo, mas com preços muito competitivos.

Neste âmbito, definiram-se as linhas de desenvolvimento estratégico para o sector, que se materializam em 5 eixos estratégicos a desenvolver através de 11 projectos (quadro 22), cuja implementação implica a concretização de um conjunto de módulos. Em função do potencial dos mercados e do posicionamento competitivo de Portugal, identificaram-se 21 mercados emissores alvo (incluindo o mercado interno), que se classificaram em 3 tipos, os quais são alvo de abordagens específicas:

- Mercados estratégicos – Portugal, Reino Unido, Espanha, Alemanha e França;
- Mercados a desenvolver – Países escandinavos, Itália, Estados Unidos da América, Japão, Brasil, Holanda, Irlanda e Bélgica;
- Mercados de diversificação – Áustria, Suíça, Rússia, Canadá, Polónia, República Checa, Hungria e China.

Quadro 22 - Eixos e projectos estratégicos para o desenvolvimento do turismo em Portugal (2006/15)

Eixos	Projectos
- Território, Destinos e Produtos	I – Produtos, Destinos e Pólos
- Marcas e Mercados	II – Intervenção em ZTI (Urbanismo, Ambiente e Paisagem)
- Qualificação de Recursos	III – Desenvolvimento de Conteúdos distintivos e inovadores
- Distribuição e Comercialização	IV – Eventos
- Inovação e Conhecimento	V – Acessibilidade Aérea
	VI – Marcas, Promoção e Distribuição
	VII – Programa de Qualidade
	VIII – Excelência no Capital Humano
	IX – Conhecimento e Inovação
	X – Eficácia do relacionamento Estado-Empresa
	XI – Modernização Empresarial

Fonte: Adaptado de PENT (2007).

Paralelamente, consideraram-se 10 produtos turísticos estratégicos: Sol e Mar, Touring Cultural e Paisagístico, City Break, Turismo de Negócios, Turismo de Natureza, Turismo Náutico, Saúde e Bem-estar, Golfe, Resorts Integrados e Turismo Residencial e Gastronomia e Vinhos.

Para 2015, foram definidos, como principais objectivos, o crescimento anual do número de turistas estrangeiros em 5%, com vista a atingir os 20 milhões de turistas, das receitas em 9%, com vista a superar os 15 mil milhões de euros, e o aumento da contribuição do turismo em 15%, quer para o emprego, quer para o PIB nacional.

De acordo com o plano, a requalificação das principais regiões, a redução da sazonalidade e a criação de pólos de desenvolvimento turístico, constituíam condições indispensáveis à competitividade do destino.

Como objectivos para a região de Lisboa, o plano preconizava, para o período de 2006/15 (horizonte temporal do plano), um crescimento anual de dormidas de estrangeiros de cerca de 6,7%, atingindo mais 4,5 milhões de dormidas (as dormidas de turistas nacionais deverão crescer a uma taxa anual de 2%), devendo o número de hóspedes estrangeiros aumentar 80%. Já no que se refere às receitas (proveitos totais em estabelecimentos hoteleiros), projectava-se um crescimento médio anual da ordem dos 10%. Previam-se que as regiões do Porto e Norte se assumissem, em termos relativos, como o destino do país com melhores desempenhos em termos de crescimento, prevendo-se atingir mais de 1,7 milhões de dormidas de estrangeiros em 2015, correspondendo a uma taxa de crescimento anual de 8,5%. Para a região do Algarve, previa-se um contributo de mais cerca de 3 milhões de estrangeiros (um crescimento anual de 2,7%), enquanto que os Açores, o Alentejo e o Centro, com aumentos superiores a 6%, contribuiriam com cerca de mais 2 milhões. Já no caso da Madeira, previa-se um contributo de 1,4 milhões. A nível regional, apostava-se no desenvolvimento de uma oferta turística diferenciada, maximizando as potencialidades e especificidades de cada região, o que, contudo, se deveria efectuar em sintonia com a proposta de valor do destino Portugal.

As especificidades da região de Lisboa (quadro 23) proporcionam o desenvolvimento do *City Break* como principal produto turístico, que se caracteriza por uma baixa sazonalidade e estadias curtas.

O plano reconhece que o seu desempenho tem sido condicionado, por um lado, pela falta de conhecimento da região a nível internacional (o que explica que esta tenha ultrapassado as expectativas de 78% dos turistas estrangeiros), por outro, por algumas dificuldades nas acessibilidades, principalmente no que diz respeito às companhias low cost. Este aspecto reveste-se de particular importância, uma vez que, de acordo com o plano, o mercado europeu de *City Break* movimenta muitos milhões de turistas, esperando-se mesmo atingir, em 2015, cerca de 120 milhões de viagens.

Quadro 23 - Principais recursos, factores distintivos e conceito/objectivo para a região de Lisboa

Principais recursos	Factores distintivos	Conceito/Objectivo
- Cidade de Lisboa	- Modernidade autêntica (Belém,	- Grande crescimento de turistas
- Estoril, Cascais e Sintra	Centro histórico, Parque das	internacionais (lazer e negócios)
- Museus e monumentos	Nações)	- Montra de um Portugal moderno,
- Campos de golfe	- Relação com o rio Tejo e Oceano	autêntico, diverso e dinâmico
- Centros de congressos	Atlântico	- Especialização/diversificação da
- Oferta hoteleira de qualidade	- Riqueza histórica	oferta hoteleira de qualidade
- Praias Atlânticas	- Diversidade	(charme, design)
- Porto de cruzeiros de Lisboa	- <i>Cross selling</i> com regiões vizinhas	- Desenvolvimento sustentado, em
- Parques Naturais (Sintra e Arrábida)		termos territoriais, do Turismo na
		região
		- <i>Cross-selling</i> com o pólo do Oeste e
		Alentejo

Fonte: Adaptado de PENT (2007).

As linhas orientadoras para a região de Lisboa apontavam, assim, para um crescimento alicerçado no *City Break*, no *Touring* e, em menor escala, no Turismo de Negócios. O Golfe, atendendo às suas características, deveria contribuir para a redução da sazonalidade, importando, também, ter em consideração o *cross-selling* com os pólos do Oeste e Alentejo. A região de Lisboa possui, ainda, boas condições para o Sol e Mar, para o Turismo Náutico (Cruzeiros), para o Turismo de Natureza e para o turismo associado à Saúde e Bem-estar e à Gastronomia e Vinhos.

Com vista à melhoria da oferta na região, preconizaram-se um conjunto de acções específicas, de natureza transversal, para os principais produtos turísticos (quadro 24).

Quadro 24 - Acções a aprofundar na região de Lisboa (2006/15)

	<i>Touring</i>	<i>City Break</i>	Turismo de Negócios	Golfe, Sol e Mar, T.Náutico, T.de Natureza, Saúde Bem-estar, e Gastronomia e Vinhos
Factores distintivos	Diversidade paisagística, cultural e monumental da região	Cidade-Resort e à escala humana Autenticidade moderna Cidade segura	Boas infra-estruturas para congressos e reuniões (Lisboa e Estoril) Boa capacidade de alojamento de 4 e 5 estrelas	Estuário do Tejo e localização Diversidade da região envolvente à cidade (ex: praias, Parques Naturais, monumentos, vilas) Diversidade de campos de golfe
Principais acções a desenvolver	Cross-selling da região com regiões vizinhas Criar rotas temáticas (ex: Descobrimientos)	Desenvolver um grupo de Zonas Turísticas de Interesse (Belém, centro histórico, Parque das Nações e eixo ribeirinho)	Criar um novo centro de congressos (Parque das Nações) Melhorar a actividade de prospecção	Desenvolver marinas e serviços de suporte Melhorar condições para sol e mar nas principais praias Aumento do número de campos de golfe de referência Torneio internacional anual de referência (Golfe) Estimular o aproveitamento turístico das frentes de mar e dos parques naturais
Acções transversais	Melhorar o calendário de eventos Melhorar as acessibilidades aéreas Melhorar espaços urbanos e requalificar património edificado Instalação de Resorts Integrados na envolvente da cidade			

Fonte: PENT (2007).

5. Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2007-2010 (TLx10)

À data da elaboração do Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2007-2010 (TLx10), promovido pela Associação de Turismo de Lisboa – Visitors & Convention Bureau, no quadro do diagnóstico elaborado, identificou-se, como tendência estruturante de impactos relevantes para as grandes urbes, um aumento do turismo de *city break*, acompanhado por um consequente incremento da concorrência entre cidades, que se alicerçava numa maior sofisticação da estruturação da oferta, tendo em vista a captação daquele tipo de procura.

Com o objectivo de aumentar a sua capacidade de atracção, muitas cidades desencadearam investimentos e acções em quatro dimensões da sua organização e funcionamento, com interferência directa ao nível da capacidade de atracção de turistas.

Assim, com vista a aumentar a sua notoriedade, canalizaram-se fortes investimentos para a realização de eventos desportivos e culturais de nível internacional e diversificou-se a oferta de produtos turísticos, tentando corresponder às múltiplas motivações dos turistas. Apostou-se, igualmente, no desenvolvimento das acessibilidades, com a captação de rotas e bases de companhias de aéreas (em particular de companhias *low cost*) e a construção de infra-estruturas de comboio de alta velocidade. Em termos urbanísticos, investiu-se na qualidade do espaço urbano, na melhoria dos serviços prestados, no entretenimento e na animação.

Ainda como tendência relevante, ao nível das cidades de referência na área do turismo, constatava-se um investimento crescente na área da promoção internacional. No caso específico do turista que visitava Lisboa, à semelhança do que se passava a uma escala mais global, verificou-se que a sua principal motivação era o *city break* (assumindo também o *touring* um papel relevante), tratando-se, maioritariamente, de um turista, com idade compreendida entre 36 e 55 anos, com um nível educacional elevado que viajava acompanhado.

A realização de eventos mediáticos relevantes, como sejam os casos da EXPO'98 e do Euro 2004, à semelhança do ocorrido noutras cidades, contribuiu para o aumento do número de turistas, registando-se, contudo, entre 2002 e 2005, um crescimento anual da oferta hoteleira (5,5%) superior ao crescimento anual dos turistas (4,9%). Por outro lado, foi diagnosticado a necessidade de melhorar o posicionamento competitivo da oferta da cidade na área do *Meeting Industry*, um dos pilares da sua oferta turística, através da criação de condições para um reforço dos eventos acima dos 300 participantes.

Constatou-se, ainda, que Lisboa apresentava condições para desenvolver uma oferta variada e inovadora, indo ao encontro das diferentes motivações dos turistas. Para isso, contudo, afigurava-se necessário melhorar a experiência local, o que implicava, necessariamente, um maior investimento em cinco factores-chave – qualidade urbana e do serviço prestado ao turista, gastronomia, hospitalidade e *glamour/romance*.

Neste quadro, tendo em vista aproximar o desempenho turístico da cidade das melhores práticas europeias, definiu-se como meta ultrapassar os dois milhões de turistas internacionais até 2010, tendo sido estabelecidos os seguintes objectivos:

- Aumentar o número de turistas internacionais em 5,4% ao ano;
- Aumentar a receita de hotelaria em 8,5% ao ano;
- Aumentar a notoriedade do destino junto dos turistas e *tour operators*;

- Manter os altos níveis de satisfação dos turistas.

A consumação destes objectivos alicerçava-se na implementação do conjunto de componentes subjacentes à materialização da estratégia definida para o turismo de Lisboa.

No Plano Estratégico 2007-2010, pretendia-se a melhoria do desempenho turístico da cidade, posicionando-a a par das melhores práticas europeias, tendo como visão uma cidade *resort* moderna e autêntica com importância histórica e escala humana que providenciasse uma diversidade de experiências únicas ao longo de todo o ano. Para a concretização deste desígnio elegia-se um conjunto de mercados-alvo e respectivas orientações estratégicas.

Assim, como mercado estratégico, preconizava-se uma aposta no mercado Espanhol, onde se pretendia desenvolver uma actuação ao nível regional, com uma forte aposta na internet, nas relações públicas, em *press* e *fam trips*²¹ e na realocação dos gastos com publicidade. Como mercados prioritários, apostava-se nos EUA, no Brasil, no Reino Unido, na Alemanha, na França e na Itália, pretendendo-se reforçar canais electrónicos e acções de relações públicas, apostar fortemente em operadores turísticos, *press* e *fam trips*, reforçar *workshops*, ao mesmo tempo que se reduzia a presença em feiras.

Ao nível dos mercados de elevado e médio potencial, figuravam a Holanda, a Bélgica, a Suécia, a Finlândia, a Noruega, a Irlanda, a Dinamarca, a Rússia, o Japão, a China e, ainda, a Europa de Leste, apostando-se, essencialmente, na promoção através dos canais electrónicos, em parcerias com companhias de aviação, acções de relações públicas, *press* e *fam trips* para ganhar notoriedade.

Relativamente aos produtos, optou-se por desenvolver uma estratégia em linha com o preconizado no PENT 2007 – 2015, apostando-se no *City Break*, no *MICE*²², no Turismo Náutico (incluindo Cruzeiros), no Golfe²³ (produtos core) no Touring Cultural e Paisagístico, na Gastronomia e Vinhos, no Turismo Residencial, no Sol e Mar, na Saúde e Bem Estar e Turismo de Natureza (produtos complementares).

A promoção constitui um dos pilares estruturantes de qualquer plano estratégico para o turismo, determinando-se, neste âmbito, uma maior aposta na abordagem ao consumidor final, elegendo-se como canal prioritário, para esse efeito, a *internet*, que se pretendia utilizar de um modo inovador, apoiada, principalmente, em motores de busca

²¹ Iniciativas com vista à promoção e divulgação de destinos e produtos turísticos através do convite de representantes dos operadores e dos media.

²² Meetings, Incentives, Conferences and Events.

²³ Existem diversos campos de Golfe na região envolvente da cidade.

e *sites* de viagens, no *website* do Turismo de Lisboa, em *maillings* e *newsletters*. Nesse sentido, propunha-se aumentar globalmente o investimento em publicidade *online*, à custa da publicidade *offline*, limitando-se, esta última, atendendo à sua especificidade, ao *MICE* (em órgãos do *trade*, em revistas de bordo, eventos e acções tácticas).

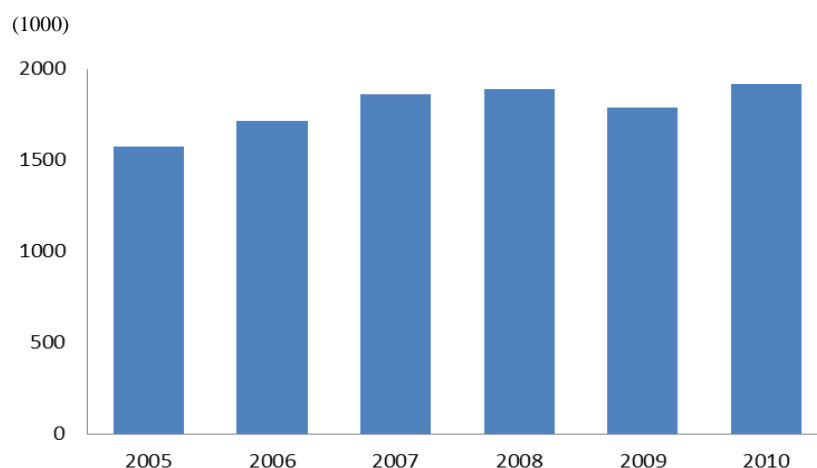
Ainda como componentes da estratégia definida para o Turismo de Lisboa, considerava-se fundamental a criação de três micro-centralidades (Belém, Centro Histórico e Parque da Nações) interligadas pelo Eixo Ribeirinho, o desenvolvimento e inovação de conteúdos tradicionais portugueses (monumentos, gastronomia, história/museus, literatura e animação cultural), que constituíssem factores de diferenciação turística, a captação e desenvolvimento de eventos regulares com relevância internacional, o aumento do número das ligações aéreas directas a Lisboa, a melhoria da qualidade urbana e a qualificação de serviços e recursos humanos.

6. Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011-2014 (TLx14)

Enquanto destino turístico, a ambição estratégica da Região, de acordo com o Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011-2014, promovido pela Associação de Turismo de Lisboa – Visitors & Convention Bureau, visava a sua afirmação no quadro das capitais europeias de maior relevância turística, contribuindo para o aumento da competitividade turística de Portugal no contexto internacional e reforçando o seu posicionamento na captação de turistas e na geração de dormidas, em geral, e face aos seus concorrentes mais directos, em particular. A nível interno, pretendia-se a consolidação da sua quota de mercado no panorama turístico nacional.

O Tlx14 começou por avaliar a evolução do turismo na cidade entre 2005 e 2010, ou seja, a concretização do Tlx10, que, importa realçar, decorreu no quadro de uma forte crise internacional com efeitos também no turismo, pelo que, no que se refere ao posicionamento turístico da cidade, e tendo em consideração os objectivos definidos no âmbito do Tlx10, constatava-se que o número de turistas estrangeiros (hóspedes em estabelecimentos hoteleiros) que visitaram a cidade de Lisboa tinha crescido a uma taxa média anual (TCMA) de 4,1%, tendo a cidade recebido cerca de 1,9 milhões de turistas internacionais em 2010 (1,5 milhões em 2005). Os valores atingidos ficaram aquém dos objectivos estabelecidos no plano, que se propunha superar os dois milhões de hóspedes em estabelecimentos hoteleiros em 2010, com uma taxa de crescimento média anual da ordem dos 5,4% (figura 17).

Figura 17 - Turistas internacionais (milhares), Lisboa, 2005/10

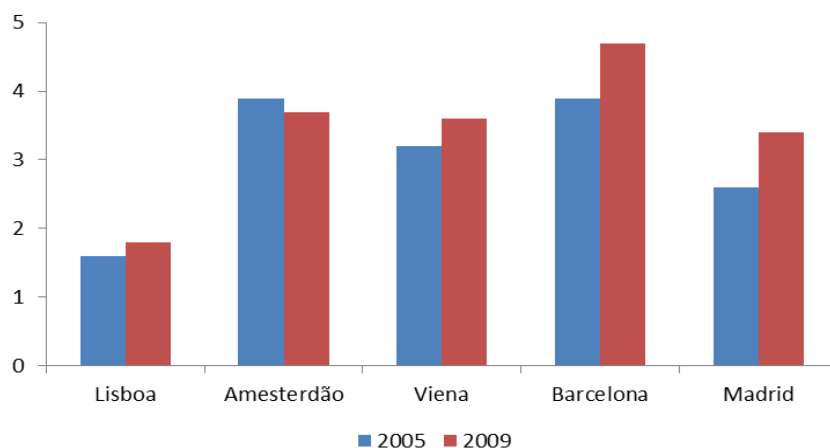


Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa e Vale do Tejo.

Comparativamente às principais concorrentes, identificadas no estudo de *benchmark* do Plano Estratégico (TLx14)²⁴, entre 2005 e 2009, o desempenho de Lisboa, que recebeu em 2009 cerca de 1,8 milhões de turistas internacionais (TCMA de 3,2%), foi inferior ao registado por Madrid, com 3,4 milhões (TCMA de 6,7%), e por Barcelona, com cerca de 4,7 milhões (TCMA de 4,8%), mas superior ao crescimento registado nas cidades de Amesterdão (TCMA de -1,3%) e de Viena (TCMA de 2,7%), figura 18. Saliente-se, no entanto, que qualquer uma destas cidades, mesmo as que registaram uma taxa de crescimento média anual inferior à cidade de Lisboa, como sejam os casos de Amesterdão (3,7 milhões) e Viena (3,6 milhões), receberam anualmente um número de turistas internacionais significativamente superior.

²⁴ No quadro desta análise à procura e oferta turística da cidade, assim como ao seu posicionamento, foram identificadas algumas cidades europeias, de modo a posicionar Lisboa no contexto competitivo da procura turística por destinos urbanos na Europa e a identificar, simultaneamente, as melhores práticas nesta área. Neste âmbito, foram identificadas cinco cidades que apresentam um posicionamento comparável a Lisboa – Amesterdão, Barcelona, Berlim, Madrid e Viena. Com efeito, tratam-se das cidades que, tanto no que se refere às características da oferta turística, nomeadamente em termos do seu desenvolvimento e dos produtos turísticos oferecidos, como no que se refere às características da procura turística, principalmente em termos dos principais mercados emissores e dos produtos turísticos procurados, apresentam maiores semelhanças com o destino Lisboa, posicionando-se, por esta via, como os seus concorrentes mais directos.

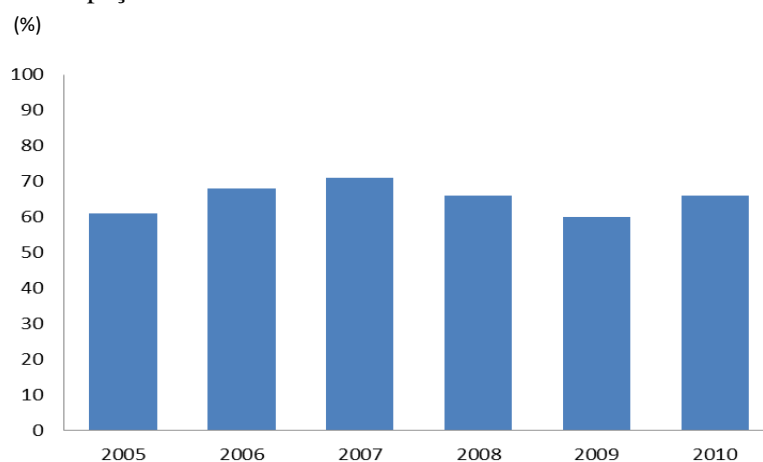
Figura 18 - Turistas internacionais (milhões) em algumas cidades europeias, 2005 e 2009



Fonte: Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011-2014 (TLx14).

No mesmo período, a taxa de ocupação dos estabelecimentos hoteleiros²⁵ da cidade de Lisboa registou um aumento da ordem dos 5%, passando de 61% para 66%, conseguindo-se, assim, atingir o objectivo traçado no plano (66%). Esta evolução não impediu, contudo, que tanto o preço médio por quarto vendido, que passou de 73,3€, em 2005, para 72,7€, em 2010, bastante abaixo dos 100€ definidos como objectivo do plano, como a receita média por quarto disponível, que passou de 44,8€ para 44,6€, registassem uma diminuição de, respectivamente, 0,6€ e 0,2€, inviabilizando a concretização do objectivo de aumentar a receita de hotelaria em 8,5% ao ano (Figuras 19, 20 e 21).

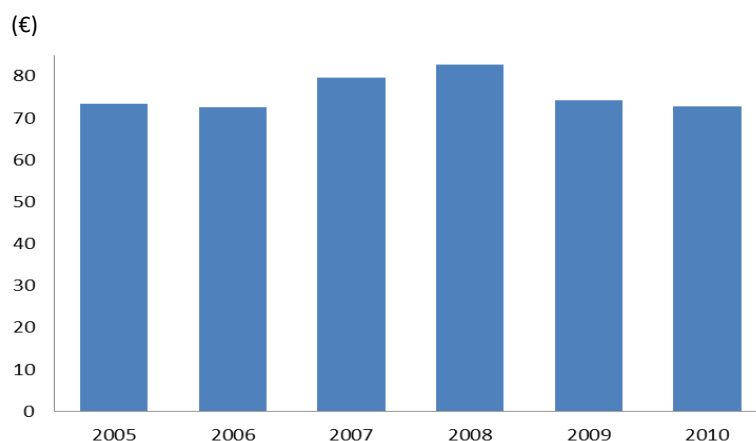
Figura 19 - Taxa de ocupação dos estabelecimentos hoteleiros da cidade de Lisboa, 2005/10



Fonte: ATL, Observatório do Turismo de Lisboa.

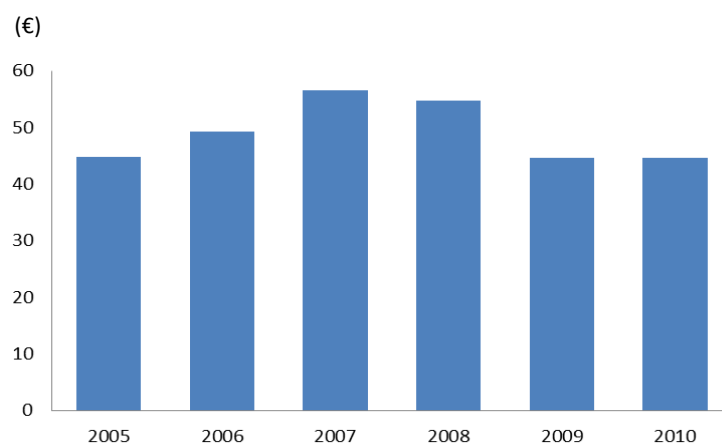
²⁵ Hotéis de 3, 4 e 5 estrelas.

Figura 20 - Preço médio (€) por quarto vendido dos estabelecimentos hoteleiros da cidade de Lisboa, 2005/10



Fonte: ATL, Observatório do Turismo de Lisboa.

Figura 21 - Receita média (€) por quarto disponível dos estabelecimentos hoteleiros da cidade de Lisboa, 2005/10



Fonte: ATL, Observatório do Turismo de Lisboa.

Os últimos anos da década de 2000/10 afiguraram-se drasticamente marcados pelo contexto de crise económica e financeira internacional, que se reflectiu fortemente no turismo em geral e na hotelaria em particular. Este facto materializou-se, como é possível constatar através da análise do quadro 25, no decréscimo registado nos indicadores operacionais mais importantes dos estabelecimentos hoteleiros de algumas das principais cidades europeias concorrentes de Lisboa.

Quadro 25 - Indicadores operacionais dos estabelecimentos hoteleiros de algumas cidades europeias, 2006/09

Cidades	Preço Médio (€)				RevPar (€)				Taxa de Ocupação (%)			
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
Amesterdão	140	146	141	121	115	117	109	84	81,6	80,4	77,1	69,6
Barcelona	131	142	135	113	95	104	94	73	72,4	73,1	70,1	64,4
Berlim	89	87	86	80	60	62	60	54	67,1	70,7	69,3	67,6
Lisboa	73	80	83	74	49	57	55	45	68	71	66	60
Madrid	112	117	113	91	78	83	73	51	69,6	70,7	64,8	55,6
Viena	101	112	108	95	77	85	76	61	75,9	75,6	70,7	64

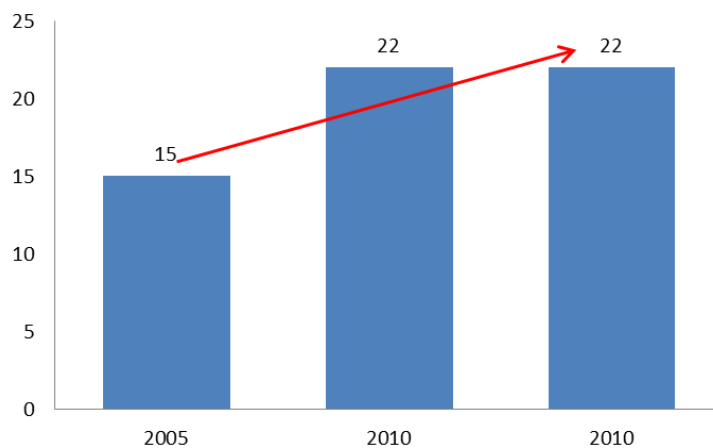
Fonte: Adaptado de Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011 – 2014.

A análise do referido quadro permite ainda destacar o facto de Lisboa, comparativamente à concorrência, apresentar registos significativamente mais baixos para os principais indicadores de hotelaria. Assim, Lisboa e Berlim foram as cidades onde as unidades hoteleiras praticaram um preço médio mais baixo, verificando-se a mesma situação quer ao nível da receita média por quarto disponível, quer ao nível da taxa de ocupação, em que Lisboa constitui uma das cidades que nos últimos anos tem apresentado valores mais baixos.

Para avaliar o grau de concretização do objectivo de aumentar a notoriedade do destino junto de turistas e *tour operators*, o Plano identificou três indicadores – número de acessos ao sítio do Turismo de Lisboa, número de *workshops* e eventos internacionais realizados na cidade de Lisboa e número de artigos de valor acrescentado em publicações internacionais (Figuras 22, 23 e 24).

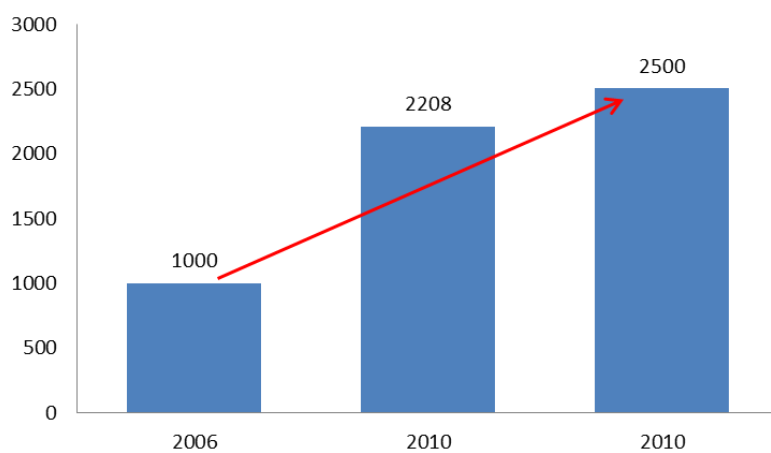
Tendo como referência os valores a atingir para cada um destes três indicadores, constatava-se que apenas no caso do número de *workshops* e eventos internacionais realizados na cidade de Lisboa se atingiu o objectivo definido (22 eventos). Quer no caso do número de acessos ao sítio do Turismo de Lisboa, quer no caso do número de artigos de valor acrescentado editados em publicações internacionais, ficou-se aquém dos objectivos definidos. Relativamente ao número de acessos ao sítio do Turismo de Lisboa, passou-se de um total de 1 milhão, em 2006, para 2,2 milhões, em 2010, o que corresponde a um aumento da TCMA de 17%, abaixo, no entanto, dos 20% (2,5 milhões) que se pretendiam atingir. Já no que se refere ao número de artigos de valor acrescentado divulgados em publicações internacionais, os 1514 artigos publicados em 2010, correspondendo a um aumento da TCMA de 1%, ficaram muito longe do objectivo pretendido (2100, correspondendo a um aumento de 8%).

Figura 22 - Workshops e eventos internacionais realizados em Lisboa, 2005/10



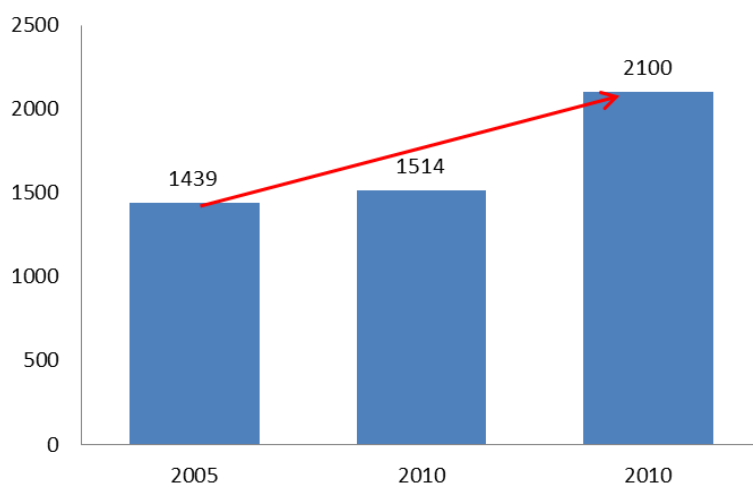
Fonte: ATL, Observatório do Turismo de Lisboa.

Figura 23 - Acessos ao site do Turismo de Lisboa, 2006/10



Fonte: ATL, Observatório do Turismo de Lisboa.

Figura 24 - Artigos de valor acrescentado sobre Lisboa divulgados em publicações internacionais, 2005/10



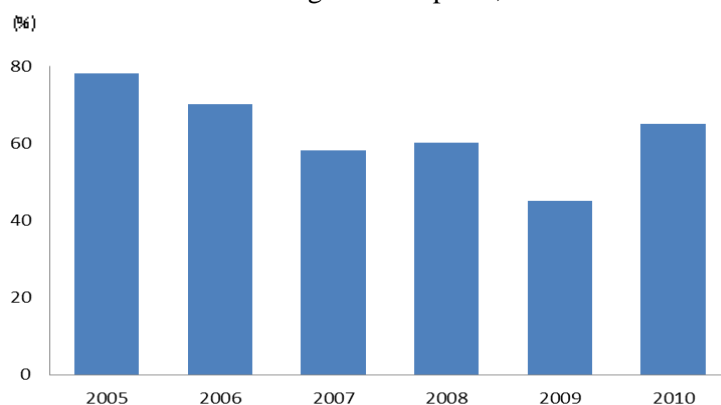
Fonte: ATL, Observatório do Turismo de Lisboa.

Os indicadores seleccionados para avaliar os níveis de satisfação dos turistas foram a percentagem de turistas para quem a cidade se revelou acima das expectativas ou constituiu uma magnífica surpresa, a percentagem de turistas que afirmaram ser muito provável voltar à região e a avaliação que faziam da cidade. A análise da evolução destes indicadores (Figuras 25, 26 e 27) permite afirmar que, nos últimos anos da primeira década do presente século, se assistiu a uma redução do nível de satisfação dos turistas na cidade de Lisboa. Com efeito, a análise da evolução da percentagem de turistas para quem a cidade se revelou acima das expectativas ou constituiu uma magnífica surpresa coloca em evidência uma tendência decrescente, embora com alguma alternância de valores.

Em 2010 verificou-se um valor de 65%, abaixo, portanto, quer da meta proposta no plano (>75%), quer do valor registado em 2005 (78%), assinalando-se, simultaneamente, uma transferência de peso entre aqueles que viram as suas expectativas superadas e aqueles que apenas confirmaram as expectativas.

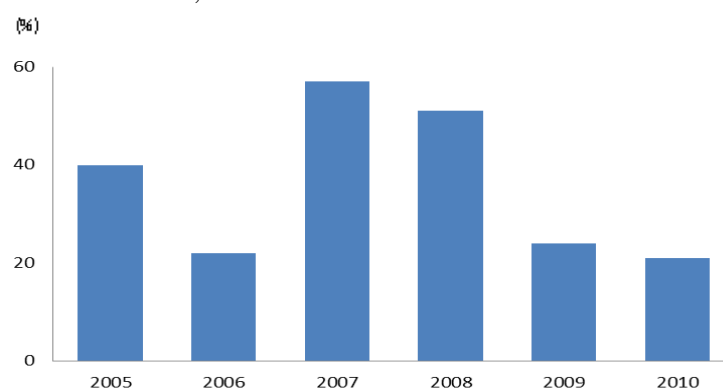
A percentagem de turistas que afirmou ser muito provável voltar a Lisboa também tem vindo a diminuir, situando-se em 2010 nos 20,5%, muito longe da meta que o plano se propunha atingir (>40%). A concorrência de outros destinos, aliada à conjuntura de crise em que se vivia desde há alguns anos, constituirá uma explicação para o menor grau de fidelização dos turistas ao destino.

Figura 15 - Turistas para quem a cidade se revelou acima das expectativas ou constituiu uma magnífica surpresa, 2005/10



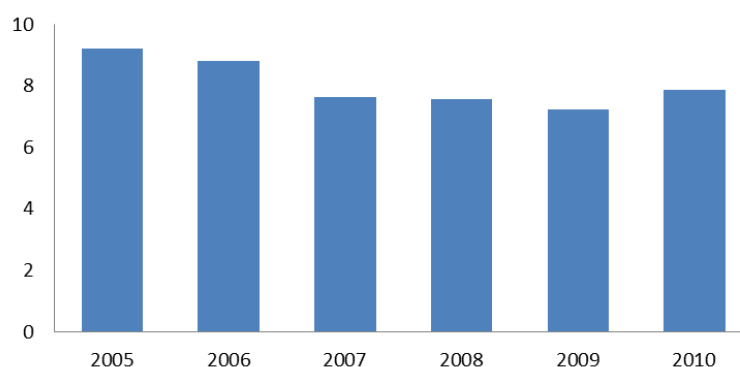
Fonte: ATL, Inquérito de satisfação e imagem, vários anos.

Figura 26 - Turistas que afirmaram ser muito provável voltar à região de Lisboa, 2005/10



Fonte: ATL, Inquérito de satisfação e imagem, vários anos.

Figura 27 - Avaliação da cidade de Lisboa, 2005/10



Fonte: ATL, Inquérito de satisfação e imagem, vários anos.

Efectivamente, uma maior oferta, conjugada com uma menor disponibilidade financeira para viajar, pode conduzir a que se privilegie um novo destino em vez de um destino repetido. Por outro lado, as alterações comportamentais da procura, mais atenta e informada sobre os destinos turísticos, e o consequente alinhamento entre as suas expectativas e a oferta, conjugado com o elevado número de turistas recorrentes, para os quais Lisboa já não constitui uma surpresa mas sim um destino cada vez mais ao nível dos principais destinos de cidade europeus, também contribui para os valores obtidos. Já no que se refere à avaliação da cidade (escala de 1 a 10, sendo 1 a pontuação mais baixa e 10 a mais elevada), também se verifica uma descida considerável, passando-se de 9,23 pontos em 2005, para 7,87 em 2010, descida que posiciona a avaliação da cidade muito longe do objectivo estabelecido no plano de atingir uma pontuação superior a 9,20. Neste quadro, com vista à definição da proposta de valor para Lisboa

(visão), identificou-se um conjunto de factores motivacionais e de atractividade, susceptíveis de serem comparados (análise de *benchmark*) com os atributos das suas concorrentes mais directas, com o objectivo de determinar em que factores Lisboa apresentava vantagens competitivas, definindo-se como visão para Lisboa que esta deveria constituir “*A incontornável capital oceânica delineada pelo rio, distinta na forma de receber, para descobrir à sua medida*”, pretendendo-se enfatizar o facto da cidade e da sua região proporcionarem uma oferta turística caracterizada por um vasto conjunto de experiências de qualidade ímpar.

Com base na análise desenvolvida, foram definidos os objectivos estratégicos para o Turismo de Lisboa, no horizonte 2011-2014. Como objectivo principal do TLx14, à semelhança do anterior plano estratégico (TLx10), pretende-se a aproximação do desempenho turístico da cidade às melhores práticas europeias, nomeadamente, ao desempenho registado pelas cidades que integraram a análise de *benchmark* efectuada no âmbito da elaboração do plano (Copenhaga, Barcelona, Madrid, Viena, Roma, Berlim, Paris, Londres e Amesterdão).

A potenciação da actividade turística na restante Área Promocional de Lisboa (APL) e a reafirmação da proposta de valor do destino, constituíam, também, metas a atingir. Em estreita articulação com o objectivo principal, foram definidos os seguintes objectivos estratégicos (que podem ser enquadrados em três perspectivas de desenvolvimento da actividade turística – crescer em quantidade e valor, qualificar a experiência do visitante e aumentar a notoriedade do destino):

- Aumentar o número de visitantes (*first e repeat visitors*) provenientes dos mercados tradicionais e emergentes, potenciando o valor por estes gerado para o sector (crescer em quantidade e valor);
- Melhorar a experiência do visitante (turista e excursionista) e a sua percepção de um destino dotado de uma oferta com uma amplitude muito diversificada (qualificar a experiência do visitante);
- Posicionar Lisboa no *top of mind* como uma das capitais europeias de visita obrigatória, aumentando a sua notoriedade nos mercados emissores e segmentos da procura estrategicamente relevantes (aumentar a notoriedade do destino).

Para a concretização destes objectivos, foram identificadas linhas de orientação estratégica nas vertentes de mercados/segmentos, produtos e marca, que deveriam nortear a actuação da Associação Turismo de Lisboa e enquadrar as iniciativas estratégicas a implementar no período de vigência do plano. As iniciativas estratégicas a

desenvolver com vista à materialização das linhas de orientação estratégica apresentam-se organizadas em 10 Programas Estratégicos:

- O renascer de um ponto de encontro numa Praça Capital: Terreiro do Paço;
- Belém: O ícone cultural da Capital, um Distrito de Museus;
- Um novo patamar para a Meetings Industry;
- Lisboa, um Destino para famílias;
- O reforço da relação com o Rio e com o Oceano;
- Uma cidade para o Turismo: uma Lisboa para todos;
- Uma Aproximar Lisboa;
- *Customer experience*: uma experiência muito pessoal;
- Lisboa, uma nova abordagem à Marca;
- A promoção de Lisboa.

Para cada objectivo estratégico foram definidas métricas de avaliação, tendo sido considerados dois cenários de evolução estratégica para cada uma das métricas (cuja monitorização do grau de cumprimento ficaria a cargo do Observatório do Turismo de Lisboa). Um cenário em que se contempla a criação de um Fundo para a Promoção Turística e outro em que não se tem em consideração a criação do referido fundo. A criação deste fundo, de acordo com a ATL, justifica-se, quer pela diminuição das receitas de que a Associação tem vindo a ser alvo, designadamente as verbas do Bingo e as receitas dos casinos, quer pelo facto de, tendo em conta a situação financeira do País, existirem sérios riscos relativamente ao grau de disponibilidade financeira por parte do Estado e de outros parceiros públicos locais e regionais, em particular da CML. A necessidade de aumentar os investimentos em promoção turística, de forma a aproximá-los dos níveis da concorrência, aumentando, por esta via, a procura, constitui também um elemento crucial para a justificação da criação do Fundo.

Este Fundo seria composto por duas taxas turísticas que iriam incidir apenas no concelho de Lisboa – uma sobre as empresas públicas que gerem as infraestruturas aeroportuárias e portuárias, a suportar pelos orçamentos destas sem possibilidade de a repercutir nem nos passageiros nem nas companhias aéreas, e outra sobre as dormidas em estabelecimentos hoteleiros e de alojamento local, a cobrar pelos hotéis e outros estabelecimentos aos seus hóspedes.

Segundo a ATL, no seu conjunto, estas taxas poderiam gerar uma receita adicional para a promoção turística de cerca de oito milhões de euros, para além de criar condições

para a captação de mais cerca de um milhão de dormidas anuais para a Região de Lisboa e um aumento do gasto médio do turista, com efeitos positivos nos resultados económicos das empresas turísticas e nos impostos arrecadados pelas entidades públicas.

Para a concretização destes objectivos, foram identificadas linhas de orientação estratégica nas vertentes de mercados/segmentos, produtos e marca, que deveriam nortear a actuação da Associação Turismo de Lisboa e enquadrar as iniciativas estratégicas a implementar no período de vigência do plano.

No que se refere ao posicionamento estratégico, a análise efectuada desenvolveu-se segundo quatro vertentes – mercados, segmentos, produtos e marcas. Ao nível da estratégia de mercados, a pesquisa permitiu concluir que Espanha, Brasil, França, Alemanha e Reino Unido deveriam continuar a constituir mercados de aposta (os mercados espanhol e francês, foram os que mais dormidas geraram na cidade de Lisboa em 2009, com, respectivamente, 835 e 395 mil dormidas, em conjunto com a Alemanha, Itália e Reino Unido com 373, 354 e 259 mil dormidas, respectivamente). Já no que diz respeito aos segmentos a considerar, tendo por base os resultados dos inquéritos realizados pelo Observatório de Turismo de Lisboa da ATL, foi possível concluir que, para os mercados emissores identificados (Espanha, França, Alemanha, Itália, Brasil, EUA, Reino Unido, Holanda, Bélgica, Japão, Rússia, Finlândia, Noruega, Dinamarca e Polónia), os grupos etários entre os 26 e os 55 anos, que viajavam acompanhados, eram os que mais contribuíam para a geração de dormidas na Cidade de Lisboa, apresentando-se como os mais atractivos e com maior potencial de criação de valor, constituindo, assim, os principais segmentos-alvo. No que respeita aos produtos, em 2009, constata-se que os *Short Breaks* e o *Touring* foram os produtos que geraram um maior número de dormidas, quer na Área Promocional de Lisboa, quer na cidade de Lisboa. Para alguns mercados, o *Meetings Industry* assume, também, uma representatividade significativa. Por último, no que se refere à estratégia de marca, o plano reconhece que na Área Promocional de Lisboa existem já três marcas internacionais instituídas: Lisboa, Estoril e Fátima, propondo-se a criação de uma quarta marca – Sintra, que se considera a “Capital do Romantismo”.

Neste contexto, importava, fundamentalmente, garantir uma gestão conjunta de todas as marcas, assim como das diferentes acções promocionais associadas ao mercado externo, assegurando um sistema coerente e alicerçado na unidade de acção e na promoção junto

dos mercados alvo. Pelas atribuições e competências que detinha, propunha-se que a Associação Turismo de Lisboa fosse a entidade responsável por essa gestão.

A promoção turística constitui um importante meio para potenciar a atractividade do destino, dependendo, contudo, em larga medida, das verbas disponíveis para esse fim. A este nível, importa referir que os montantes despendidos pela ATL na promoção do destino são significativamente inferiores aos de outras cidades e regiões europeias, que concorrem directamente com Lisboa. Com efeito, de acordo com o TLx14, enquanto que as verbas previstas para a promoção da Área Promocional de Lisboa (APL), em 2010, eram da ordem dos 11,5 milhões de euros (num total de 2,45€ por hóspede), a Comunidade da Catalunha e a Província de Barcelona, em conjunto, já em 2008 tinham investido cerca de 28,6 milhões (num total de 3,43€ por hóspede), a Comunidade de Madrid cerca de 18 milhões (num total de 4,73€ por hóspede) e a Cidade de Viena 22,1 milhões (num total de 5,83€ por hóspede). Esta situação faz-se sentir, naturalmente, no impacto e respectivas consequências da promoção efectuada.

A este propósito, importa realçar os resultados de um inquérito²⁶ realizado no âmbito da elaboração do TLx14, que coloca em evidência o facto de a maioria dos inquiridos, quando questionados relativamente às medidas que poderiam ser postas em prática para tornar Lisboa um destino turístico mais atractivo, fazer referência à necessidade da promoção turística ser melhorada e/ou mais intensificada (16,9% dos franceses, 14,8% dos alemães, 13% dos espanhóis, 12,2% dos holandeses e belgas, 17,9% dos italianos e 41,9% dos britânicos).

A própria análise SWOT efectuada no âmbito da elaboração do plano também reconhece que o investimento em promoção é insuficiente, quer, sectorialmente, ao nível dos produtos, quer, globalmente, ao nível da marca. Por outro lado, evidencia a reduzida notoriedade dos diversos produtos e recursos turísticos. Adicionalmente, esta

²⁶ Entre os meses de Maio e de Junho de 2010, no quadro da elaboração do TLx14, foram realizados, através de uma plataforma *online*, 1190 questionários a indivíduos estrangeiros no seu país de origem. A realização de questionários teve como objectivo aferir, entre outros, os seguintes aspectos: os principais motivos que influenciam a escolha de um destino turístico (em viagens de *City Breaks* e de Negócios); os factores mais valorizados no destino; o grau de satisfação dos inquiridos com o destino Lisboa e com as infra-estruturas/serviços disponíveis; os destinos que os inquiridos consideraram alternativos a Lisboa e quais os factores distintivos da Região de Lisboa e as acções a empreender para potenciar o seu desenvolvimento turístico. Os inquiridos foram seleccionados com base na sua propensão para viajar para o estrangeiro, tendo os questionários sido realizados em sete dos principais mercados emissores de dormidas para a Região de Lisboa, com uma incidência particular nas suas capitais, seguindo a seguinte distribuição: Alemanha (13,7%), Bélgica (7,1%), Espanha (25,8%), França (17,0%), Holanda (7,1%), Itália (16,8%) e Reino Unido (12,5%).

análise permite, ainda, enfatizar a existência de um outro conjunto de constrangimentos a um maior desenvolvimento do turismo na Área Promocional de Lisboa, como seja o caso da reduzida articulação entre os agentes que actuam no sector, nomeadamente ao nível da cultura, da fraca concertação entre os diferentes players que compõem a cadeia de valor do turismo para a troca de experiências e concepção de produtos combinados, da reduzida articulação entre a Cidade de Lisboa e a região, da reduzida participação da população na e para a actividade turística, da fraca exploração da frente ribeirinha e marítima para fins turísticos (Náutica de recreio) e da escassez e debilidade da informação sobre a oferta turística da região, numa lógica integrada.

Estes constrangimentos são identificados como pontos fracos na análise SWOT, posicionando-se no domínio da governança urbana, uma vez que dizem respeito, por um lado, às interacções estabelecidas entre a ATL (enquanto entidade responsável pela elaboração do plano) e os diferentes actores que intervêm na área do turismo, por outro, aos modos de coordenação adoptados com vista à colocação em prática das estratégias, dos objectivos e das acções definidas nos planos – acção pública (Le Galés, 1995).

Este aspecto assume uma importância acrescida, na medida em que hoje é sabido que, ao nível da própria cidade, a projecção e o triunfo na economia global dependem, em larga medida, da capacidade para suscitar uma verdadeira governança urbana, isto é, um sistema de governo que articule e associe as instituições públicas, as organizações não-governamentais e as organizações privadas, em processos de elaboração e de execução de escolhas colectivas, capazes de provocar a adesão colectiva dos cidadãos (Ascher, 1998).

Esta perspectiva afigura-se reforçada ao se identificarem no plano como factores absolutamente críticos para o sucesso da sua concretização a adaptação do actual modelo de organização da ATL às novas exigências estratégicas, a articulação entre as várias entidades públicas e/ou privadas responsáveis pela gestão do destino, o envolvimento de todos os *players* da cadeia de valor do turismo na prossecução dos objectivos estratégicos definidos e a eliminação de possíveis conflitos de interesses entre os diversos *stakeholders* da região, garantindo o alinhamento dos objectivos individuais.

7. Revisão do Plano Director Municipal de Lisboa (PDML), 2012

Entre os anos oitenta do século passado e o início do presente século a área urbanizada de Lisboa aumentou, situação facilmente perceptível nas novas construções que foram surgindo, com especial incidência na área a norte da segunda circular. A este facto não foi alheio a disponibilização de fundos europeus, o aumento do investimento estrangeiro, algum atropelo das regras urbanísticas e a facilidade na concessão de crédito. Nos últimos anos, contudo, este quadro tem-se alterado, o contexto de crise que se vive, a dificuldade de acesso ao crédito e a adopção de novas políticas municipais têm favorecido uma mudança de paradigma no sentido de privilegiar uma maior aposta na reabilitação. Cumulativamente, nas últimas três décadas, Lisboa tem vindo a perder população, sendo hoje uma cidade envelhecida, tendência que, desde o início da crise, também tem vindo a ser acompanhada pela perda de emprego na região. Não espanta, portanto, que um dos principais objectivos do PDML (2012) seja a atracção de residentes, a consolidação da base económica da cidade e a sua dotação em equipamentos e infra-estruturas susceptíveis de fazerem face ao envelhecimento da população. O crescimento do turismo tem-se revelado, assim, decisivo para a competitividade da base económica da cidade, designadamente para o aumento do emprego, embora não tenha sido suficiente para colmatar o encerramento e a saída de muitas empresas para os municípios vizinhos, com todas as consequências que lhe estão subjacentes.

No quadro dos diversos estudos urbanos elaborados para o PDML, reconhece-se a existência de três pilares fundamentais para a competitividade de Lisboa, em cujas bases importa intervir tendo em vista a sua sustentabilidade, no âmbito das quais o turismo desempenha um papel relevante. O primeiro prende-se com o facto das bases da estrutura produtiva da cidade ainda se apresentarem muito alicerçadas em paradigmas herdados do passado, pelo que a sua renovação, apoiada em actividades de geração mais recente, enquadráveis na economia baseada no conhecimento, se afigura fundamental. O segundo refere-se ao almejado equilíbrio entre a competitividade e a coesão económica e social, condição indispensável a um ambiente urbano saudável, que se depara com alguns constrangimentos que necessitam ser ultrapassados. Entre estes, além da difícil coabitação entre a função empresarial e a função residencial, cujos impactos importa minimizar, afigura-se evidente a falta de articulação e interacção entre as diferentes actividades presentes na cidade, designadamente, entre o mundo empresarial e o mundo universitário (mais especificamente a área de investigação e desenvolvimento), o que

constitui um importante constrangimento ao desenvolvimento da sua competitividade. A articulação entre as actividades culturais, de lazer e turísticas, apresenta-se como outra importante área a investir. Por último, ainda como elemento determinante para a competitividade da cidade importa intervir ao nível do seu redimensionamento quantitativo e qualitativo. Com efeito, Lisboa necessita, urgentemente, de ganhar massa crítica, quer ao nível da população, quer ao nível do emprego, condição indispensável a uma fertilização cruzada frutuosa.

No que se refere mais especificamente à articulação entre o lazer, a cultura e o turismo, a sua competitividade também tem subjacente um problema de falta de massa crítica, pelo que o alargamento e densificação dos vários pólos existentes se apresenta decisivo para os catapultar para outro nível de atractividade. Neste quadro, preconiza-se o alargamento e densificação de três pólos que, pelas suas características e localização, poderiam atrair importantes correntes turísticas para Lisboa. Na zona ocidental, entre Belém e a Junqueira, com possibilidade de expansão para Algés e Santo Amaro, os equipamentos e infra-estruturas existentes, de forte ênfase patrimonial e cultural, constituíam o garante da viabilidade da formação de um pólo turístico relevante, com forte capacidade de atracção. Na zona oriental, também dotada de importantes infra-estruturas turísticas, surgia outro pólo de lazer, cultura e turismo, mais vocacionado, no entanto, para as grandes exposições e espectáculos. Por fim, na zona central, a capacidade já instalada no que se refere a equipamentos e infra-estruturas de lazer, cultura e turismo, onde pontificam espectáculos, estabelecimentos de restauração e hotelaria também configuram esta área como um importante pólo de atracção.

Alicerçado nos estudos urbanos, o modelo de ordenamento urbano proposto no PDML encontra nas actividades turísticas uma importante âncora, existindo uma clara opção por criar condições para a instalação do uso turístico. Com efeito, para além de duas das suas áreas estruturantes (Arco Ribeirinho e Baixa e os Eixos Históricos) se encontrarem fortemente associadas a actividades de recreio, lazer, cultura e turismo, os hotéis surgem integrados no uso de turismo, contrariamente ao disposto no anterior PDM (1994) em que eram equiparados ao uso habitacional. O uso turismo compreende os empreendimentos turísticos e serviços complementares, bem como equipamentos de carácter lúdico que se destinem à afirmação de Lisboa enquanto destino turístico. Deste modo, os hotéis ficam com um espectro de implantação mais versátil e abrangente, tornando a sua compatibilidade muito maior.

8. Plano Estratégico Nacional do Turismo – Revisão no horizonte de 2015

8.1 O impacto das alterações de contexto no turismo em Portugal

No sentido de melhorar a resposta à evolução do contexto global e do sector turístico, o PENT (2007) previa a revisão periódica dos seus objectivos, políticas e iniciativas. A alteração profunda das circunstâncias que sustentaram a elaboração deste plano conduziu a que os resultados esperados com a sua implementação tivessem vindo a registar valores muito aquém do previsto. Em concreto, no período 2006/2012, as receitas turísticas encontravam-se 21,5% aquém do objectivo fixado, o número de hóspedes internacionais (com menos 1,1 milhões de turistas) posicionava-se 13% abaixo dos objectivos, tendo o turismo interno registado um total de 44 mil hóspedes e 515 mil dormidas abaixo do definido, pelo que, através da Resolução do Conselho de Ministros nº 24/2013, de 16 de Abril, acabou por determinar a sua revisão. No âmbito desta revisão, reconhece-se que o contexto global estava muito marcado tanto pela instabilidade dos mercados financeiros, como pelo crescimento económico bastante moderado da economia europeia com impacto ao nível do rendimento disponível das famílias. A Europa constituía o principal mercado emissor de turistas internacionais, gerando mais de 85% das dormidas internacionais no nosso país. Em sentido oposto, pelo impacto que acarreta para o turismo, importa, também, enfatizar o facto de nem todos os países, e respectivas economias, assinalarem este tipo de comportamento.

Com efeito, na Europa, alguns países escandinavos, como a Noruega e a Suécia, e mesmo alguns Países do Leste, como a Rússia, a Polónia, a Hungria e a República Checa, registavam níveis de crescimento que abriam boas perspectivas para o turismo. No continente americano, países como o Brasil, os EUA e o Canadá registavam níveis de crescimento consideráveis. Na Ásia, a China mantinha o elevado crescimento dos últimos anos.

Paralelamente, registava-se um significativo conjunto de transformações e novas tendências de consumo que, conjugadas com as mudanças de natureza estrutural operadas ao nível da procura e o contexto de crise que se vivia, conduziram a profundas alterações nos hábitos e comportamento do consumidor/turista na selecção, preparação e realização da sua viagem, que importava ter em consideração. Estas alterações, de acordo com o PENT (2013), tinham implicações no tipo de consumo, que se apresentava norteador por uma maior racionalização através do controlo dos excessos verificados ao longo dos últimos anos e resistência ao endividamento, dando-se

prioridade ao consumo no perímetro casa/família, ao privilégio da relação qualidade/preço e à preferência por marcas brancas.

Este quadro geral de transformação económica e social, com significativo impacto na actividade turística, também se materializa ao nível da empresa, assumindo, neste âmbito, as tecnologias de informação e comunicação papel de especial relevo, destacando-se, pelo potencial que tem revelado, a difusão das redes sociais e das plataformas móveis.

Efectivamente, as novas tecnologias de informação e comunicação alargam a capacidade de escolha do consumidor, aumentando, por esta via, o seu poder negocial junto das empresas. Estas, por seu turno, vêem-se, assim, na obrigação de se modernizar, com vista a alcançar um maior domínio das novas tecnologias, sob pena de perderem visibilidade e capacidade de relacionamento com o mercado. Por outro lado, a maior exposição e visibilidade proporcionadas pelas novas tecnologias de informação e comunicação aumentam a concorrência entre empresas e destinos, cuja competitividade se afigura tanto maior quanto maiores forem as suas competências de integração das novas tecnologias nos modelos e processos de negócio.

No plano reconhece-se esta evolução, considerando-se que, quer o domínio das novas tecnologias e disponibilização de ferramentas *online*, que permitam actuar neste novo contexto, quer o desenvolvimento de novas estratégias de comunicação e distribuição, que respondam aos novos desafios, seriam determinantes para o sucesso das empresas que operam nesta área. Neste quadro, afigura-se crucial para as empresas repensar o seu paradigma de negócio, acelerando o processo de inovação e diferenciação de produtos e serviços. Por último, considerou-se, ainda, algumas tendências que se têm vindo a registar ao nível dos destinos, ao longo dos últimos anos, e que afectam Portugal, como seja o caso do aumento da capacidade de atracção de alguns destinos de longa distância, alicerçada na competitividade do preço ou na agressividade promocional/comercial. Paralelamente, refira-se, também, que o produto Sol e Mar, que constitui a principal motivação dos turistas que procuram a bacia do Mediterrâneo, tem vindo a perder quota de mercado a nível global, defrontando-se, ainda, Portugal com a concorrência de alguns países como a Turquia, Marrocos e Croácia, que registaram melhor desempenho ao nível da entrada de turistas (quadro 26).

Quadro 26 - Evolução da entrada de turistas estrangeiros nos principais destinos concorrentes de Portugal, 2006-2011.

DESTINOS							Milhares
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Taxa de Crescimento Anual
Espanha	58.004	57.666	57.192	52.178	52.677	56.694	-0,5%
Turquia	19.820	23.341	26.337	27.077	28.632	31.456	9,7%
Grécia	16.039	16.154	15.047	14.051	15.007	16.427	0,5%
Croácia	7.988	8.559	8.665	8.694	9.111	9.927	4,4%
Egipto	9.083	11.091	12.835	12.536	14.731	9.845	1,6%
Marrocos	6.558	7.408	7.879	8.341	9.288	9.342	7,3%
Bulgária	7.499	7.726	8.533	7.873	8.374	8.713	3,0%
Tunísia	6.550	6.762	7.050	6.901	6.903	4.784	-6,1%

Fonte: PENT (2013).

8.2 Metas quantitativas para 2013 – 2015

Numa perspectiva quantitativa, para o período 2013 – 2015, foram equacionadas novas metas, com base em duas hipóteses de evolução. A primeira decorria exclusivamente do comportamento das variáveis macroeconómicas dos mercados emissores, na segunda eram introduzidos factores de mudança proactivos. Neste quadro, no que se refere às dormidas, preconizava-se um crescimento médio anual de 1,3%, no primeiro caso, e de 3,1%, no segundo. Já no que se refere às receitas previa-se um crescimento anual de 5,3% e 6,3, respectivamente. O saldo da balança turística, por seu turno, deveria registar um crescimento médio da ordem dos 8,5% e 9,5%, respectivamente.

Os factos já descritos, que se prendiam com alterações de contexto no turismo no nosso país, colocavam em evidência a necessidade premente da aposta na reengenharia do produto, no sentido do reforço da qualidade do serviço e da oferta de experiências singulares. A qualificação dos recursos humanos, na perspectiva do desenvolvimento de um turismo baseado na qualidade do serviço e na competitividade da oferta, afigurava-se, assim, como um dos objectivos estratégicos do plano, pelo que se estabelecia que a política de recursos humanos deveria passar, necessariamente, por:

- Reforçar as competências na vertente do atendimento, serviço, gestão, empreendedorismo e desenvolvimento do negócio;
- Reforçar as competências em áreas críticas, com maior organização da oferta formativa;
- Proporcionar uma base de formação comum e transversal a todos os profissionais do sector;

- Melhorar a formação, em particular, em contexto real de trabalho e em áreas profissionais emergentes;
- Alargar a formação a outros profissionais que interagem com o turista;
- Definir políticas de educação e formação para o turismo.

No que se refere à visão a adoptar para o turismo em Portugal, a revisão do PENT (2013) reafirmava o intuito de alicerçar o desenvolvimento do turismo, fundamentalmente, na qualidade do serviço e na competitividade da oferta, de forma a que este se pudesse assumir como um dos motores do crescimento da economia nacional.

Contudo, importa realçar que, no quadro da presente revisão, se enfatiza a importância do crescimento do turismo se processar em sintonia com os valores subjacentes ao desenvolvimento sustentável, apoiado, portanto, nos princípios da valorização do ambiente e dos recursos naturais, paisagísticos e culturais. Melhor concretizando, a estratégia definida encerra uma particular preocupação com a sustentabilidade do destino, que, aliás, constitui um dos seus objectivos estratégicos, apontando-se o seu desenvolvimento a vários níveis, designadamente:

- Da sustentabilidade do desenvolvimento, fomentando o empreendedorismo e o desenvolvimento de fileiras relacionadas e potenciando a interacção com as comunidades locais e as suas actividades produtivas;
- Da sustentabilidade económica do sector via qualificação dos recursos humanos e do produto;
- Da aposta na inovação e desenvolvimento de um modelo de gestão da sazonalidade;
- Do urbanismo, valorizando a autenticidade, pela conservação e valorização do património, e intervindo em áreas públicas e exteriores;
- Da sustentabilidade do ambiente, apostando na utilização racional dos recursos naturais e na valorização do património natural;
- Das paisagens naturais e culturais, focando na relação entre o turista e o espaço, região e comunidades da envolvente, contribuindo para a experiência global da visita.

A Promoção de Portugal constituía outro dos objectivos estratégicos do plano. Num quadro em que o consumidor se apresentava cada vez mais exigente e informado, a eficácia da promoção, das relações com o mercado, afigurava-se crucial para o sucesso

da concretização da estratégia delineada, que deveria assentar em três pilares fundamentais: maximização do aproveitamento das potencialidades da internet, quer ao nível da promoção, quer ao nível da distribuição; racionalização do investimento, em função das características dos produtos e dos mercados; maior conhecimento do mercado e adequação dos instrumentos de promoção aos critérios de decisão do consumidor. A capacitação das empresas e o apoio ao investimento, a acessibilidade aérea e a organização administrativa, constituíam, também, objectivos estratégicos subjacentes à materialização da estratégia.

A conjuntura económica-financeira internacional determinava um maior apoio às empresas que operavam na área do turismo, designadamente no que se refere ao financiamento e ao acesso ao crédito. Neste quadro, importava ainda criar condições que promovessem e estimulassem a cooperação entre empresas, o apoio ao empreendedorismo e a adopção de boas práticas.

Os aeroportos constituíam peças fundamentais na relação de Portugal com os mercados emissores, pelo que se afigurava crucial melhorar a atractividade dos aeroportos internacionais em Portugal; potenciar o efeito de aeroportos de distribuição (*hub*); proporcionar ao utilizador uma experiência satisfatória, aquando da sua passagem pelos aeroportos; melhorar a sua integração com outros modos de transporte. A eficácia da governação, materializada na articulação entre as diversas políticas governamentais (designadamente a política de turismo), na integração de políticas no plano infranacional (sua avaliação e monitorização), conjuntamente com a organização do planeamento turístico, constituía, também, importantes desafios estratégicos a que se pretendia responder.

No que se refere a este último aspecto, assume-se a manutenção de cinco áreas regionais, correspondentes às NUTS II, assim como as competências de promoção de Portugal a nível internacional enquanto destino turístico, que continuam a ser do Turismo de Portugal, em estreita concertação com o sector privado.

O Plano destaca, ainda, o papel que, neste quadro, as entidades intermunicipais poderão vir a assumir, uma vez que as Entidades Regionais de Turismo podem, sempre que se justifique, celebrar com as entidades intermunicipais contratos-programa para o desenvolvimento do turismo regional ou sub-regional.

Já no que se refere à proposta de valor preconizada, mantém-se a aposta nos factores que mais diferenciam o nosso país de outros destinos concorrentes, designadamente o clima e luz, a história, a cultura e tradição, a hospitalidade e a diversidade concentrada.

8.3 Estratégia de desenvolvimento de produtos e mercados. Estratégia de desenvolvimento para a Região de Lisboa

No que se refere aos produtos turísticos, o Plano considera que os 10 produtos estratégicos já identificados anteriormente (Sol e Mar, Touring Cultural e Paisagístico, City Break, Turismo de Negócios, Turismo de Natureza, Turismo Náutico, Saúde e Bem-estar, Golfe, Resorts Integrados e Turismo Residencial e Gastronomia e Vinhos) continuam válidos. Assim, com vista à concepção de uma estratégia de produtos e respectivos mercados, com efectiva capacidade de concretização, rentabilizando meios e recursos e evitando a dispersão em acções de reduzido impacto, procedeu-se à classificação dos diferentes produtos em quatro tipos: consolidados, em desenvolvimento, complementares e emergentes. Posteriormente, elaborou-se uma matriz de produtos vs. destinos (quadro 27), que serviu de referência ao processo de revisão do PENT (2013). Para cada região, partindo da análise global do destino Portugal e de acordo com o ponto de partida e envolvente de mercado, definiu-se uma estratégia de desenvolvimento.

No caso específico da região de Lisboa, a estratégia definida aposta, por um lado, nos mercados em crescimento, com destaque para o Brasil, a França e a Rússia, e, por outro, na revitalização dos mercados consolidados, com a fidelização da Espanha e novo impulso aos sectores mais dinâmicos da Alemanha, Itália, Reino Unido e EUA.

Quadro 27 - Matriz de produtos vs. destinos

C	C spa/talass. Dt. médico	P	D náutica de recreio D surfing	D obs. aves	Algarve	P	D		C	P
C	C spa/talass.	D	D náutica de recreio D surfing	C passeios Dt. equestre D obs. aves	Lisboa (região)	D			P inclui Touring religioso P peregrinações	C
C	Et. médico				Lisboa (cidade)		P	P	Short breaks	
C	C spa/talass.	E	D náutica de recreio E surfing	P passeios	Madeira	C			P	D
Gastron. e vinhos	Turismo saúde	Turismo residencial	Turismo náutico	Turismo natureza		Golfe	Turismo negócios	City breaks	Touring	Sol e mar
C	P termas C spa/talass.		E náutica de recreio E surfing	D passeios Dt. equestre	Norte (região)	C			P inclui Touring religioso	
C	Et. médico				Porto (cidade)		D	D	Short breaks	
C	P termas Et. médico C spa/talass.		E surfing	D passeios	Centro				P	C
C		E	D surfing	Dt. equestre D obs. aves	Alentejo				P	C
C			D náutica de recreio E surfing	P passeios D obs. aves	Açores				D	

Fonte: PENT (2013).

(P) Produto consolidado: oferta organizada, procura primária e objeto de promoção externa

(D) Produto em desenvolvimento: oferta em estruturação, procura primária e objeto de promoção externa

(C) Produto complementar: valoriza e enriquece a oferta e corresponde à satisfação de uma motivação secundária de viagem

(E) Produto emergente: requer estruturação para atuação no médio prazo

Os principais produtos turísticos a privilegiar na região de Lisboa são as estadias de curta duração em cidade, os circuitos turísticos e o turismo de negócios. O golfe, o turismo náutico (náutica de recreio e surfing) e turismo residencial, sobretudo no Estoril e no Oeste, conjuntamente com o turismo de natureza (observação de aves e turismo equestre) e o turismo de saúde, necessitam, ainda, de uma maior maturação. Neste âmbito, para a região de Lisboa, definiu-se a estratégia de desenvolvimento de produtos e mercados identificada no quadro 28:

Quadro 28 - Estratégia de desenvolvimento de mercados e produtos na região de Lisboa, 2013/15

Mercados	<p>Aposta nos mercados em crescimento, com destaque para o Brasil, França e Rússia, na revitalização dos mercados consolidados, com a fidelização da Espanha, e novo impulso nos sectores mais dinâmicos da Alemanha, Itália, Reino Unido e EUA.</p> <p>Abordagem da região, articulada/integrada com a marca do destino Portugal, a mercados da Ásia e Médio Oriente.</p>	
City Breaks	<p>Requalificação e valorização do espaço público</p> <p>Colocação de recursos georreferenciados em valor</p> <p>Desenvolvimento de conteúdos de informação para o cliente</p> <p>Colocação do produto no mercado</p> <p>Desenvolvimento de ofertas que promovam o prolongamento da estadia.</p>	
Meeting Industry	<p>Desenvolvimento de infraestruturas para reuniões acima das 5 mil pessoas</p> <p>Prospecção e colocação do produto no mercado</p>	
Touring	<p>Colocação dos recursos georreferenciados em valor</p> <p>Desenvolvimento de conteúdos e informação para o cliente</p> <p>Diversificação de experiências</p> <p>Colocação do produto no mercado</p>	
Golfe	<p>Desenvolvimento de serviços orientados para o cliente</p> <p>Criação de conteúdos e sua disponibilização em canais</p> <p>Colocação do produto no mercado</p>	
Sol e Mar	<p>Estruturação da oferta para complementar outras motivações da procura primária (viagens de curta duração e circuitos turísticos)</p>	
Turismo Natureza	<p>Desenvolvimento de conteúdos e sua disponibilização em canais</p> <p>Diversificação de experiências de passeios a pé, de bicicleta ou a cavalo</p> <p>Estruturação da informação sobre observação de aves, criação de conteúdos e sua disponibilização em canais, especialização do serviço/experiência e desenvolvimento de boas práticas de sustentabilidade em toda a cadeia de valor do produto</p>	
Turismo Equestre	<p>Desenvolvimento de serviços e sua disponibilização ao turista, em particular no que diz respeito à Companhia das Lezírias</p>	
Turismo Residencial	<p>Disponibilização na Internet de informação sistematizada e orientada para o cliente</p> <p>Colocação do produto no mercado;</p>	
Gastronomia e Vinhos	<p>Densificação de actividades</p> <p>Desenvolvimento de conteúdos e experiências</p> <p>Integração da oferta em plataformas de promoção e comercialização</p>	

	Turismo de Saúde	Desenvolvimento de conteúdos e sua disponibilização em canais Diversificação de experiências de <i>spa</i> e talassoterapia Elaboração de diagnóstico global da articulação entre serviços médicos e turismo Definição do modelo de negócio que melhor potencie os serviços de turismo médico
	Turismo Náutico	Sensibilização dos serviços de estrangeiros e fronteiras e capitánias para normalização e agilização dos procedimentos Promoção da oferta de postos de amarração disponíveis nas marinas e portos de recreio Desenvolvimento de sistemas de qualidade nas marinas e portos de recreio Sensibilização dos municípios para a importância da qualidade e boas condições de acesso às praias Definição de condições mínimas para a instalações de escolas de surf Divulgação dos eventos internacionais e promoção da oferta de surf

Fonte: Adaptado de PENT (2013).

9. Plano Estratégico para o Turismo na Região de Lisboa, 2015 – 2019

A Lei nº33/2013, de 18 de Maio, que estabelece o novo regime jurídico das áreas regionais de turismo de Portugal Continental, a sua delimitação, características, organização e funcionamento, determina que constituem também atribuições das entidades regionais de turismo a elaboração e implementação dos respectivos planos regionais de turismo, alinhados com a estratégia nacional de desenvolvimento turístico. É neste quadro que é elaborado o Plano Estratégico para o Turismo na Região de Lisboa, 2015 – 2019.

Em jeito de diagnóstico da situação, o plano refere que o sector do Turismo (alojamento e restauração) constitui um contributo muito significativo para o Valor Acrescentado Bruto (VAB) da região, representado cerca de 4% do total do VAB.

Refere-se que, desde 2009, se tem vindo a registar um crescimento anual das dormidas, situando-se, até 2013, em cerca de 6% (passando de 7,9 milhões, em 2009, para 10 milhões, em 2013), com óbvias consequências ao nível do RevPar e das taxas de ocupação (quarto), que, neste último caso, passaram de 57% para 63%. Em termos de mercados emissores, são os mercados europeus que continuam a predominar, abrangendo 55% do total das dormidas. Nos últimos anos, contudo, alguns mercados fora da Europa começam a ganhar relevância, com destaque para o Brasil, os EUA e a Rússia, que cresceram, anualmente, entre 2009 e 2013, respectivamente, 19%, 10% e 37%.

Em 2012, os casais entre os 35 e os 54 anos, em *city/short-break*, constituíam o segmento com mais expressão na região (cerca de 22% do total), logo seguido do segmento dos jovens *trendy* (14%, dos quais 61% eram estudantes) e das famílias com filhos (13%). A Espanha, a França e a Alemanha constituíam os principais mercados emissores. Destaque, ainda, para o mercado brasileiro, quer ao nível do segmento

city/short-break, quer ao nível do segmento das famílias com crianças. O segmento de negócios tem registado melhorias, no entanto, de acordo com o plano, pode reforçar a sua posição, designadamente ao nível das conferências de grande dimensão. O peso relativo dos restantes segmentos denota a necessidade de desenvolvimento de motivações adicionais na Região para reforçar a sua capacidade de atracção que, não obstante, numa perspectiva de conjunto, revela um grau de atractividade considerável, já que, segundo os inquéritos realizados, cerca de 51% dos inquiridos refere ter realizado *touring* na região, abrangendo todos os segmentos, com excepção do segmento de negócios.

A diversidade da Região de Lisboa apresenta condições para oferecer um produto turístico diversificado, indo, assim, ao encontro da elevada variedade de motivações para viajar que caracteriza a procura dos principais mercados emissores europeus. Motivações associadas à natureza, aventura e saúde têm um peso relevante em mercados como o Alemão, Francês e Holandês.

A Região integra concelhos que constituem marcas internacionais estabelecidas, com uma oferta já desenvolvida, como sejam os casos de Lisboa, Cascais/Estoril e Sintra, mas, também, concelhos com potencial para desenvolver produtos turísticos relevantes para o posicionamento da Região, com oferta em desenvolvimento (enologia e turismo de natureza), como sejam os casos de Setúbal, Sesimbra e Palmela (Arrábida), e com possibilidades de oferta ainda por desenvolver (turismo náutico, de natureza e equestre), como são os casos de V.F. Xira, Montijo, Alcochete, Seixal, Moita e Barreiro (Arco do Tejo) e Mafra, Almada, Oeiras, Loures, Odivelas e Amadora (concelhos limítrofes a Lisboa).

A diversidade de oferta da Região permite, também, desenvolver alguns nichos de mercado, tais como o turismo equestre, o *birdwatching* e o turismo de aventura. Os meios tradicionais ainda representam a maior parte do investimento realizado em promoção, representando o *online*, materializado na publicidade em *sites* de viagens e motores de busca, cerca de 6% do total do investimento em actividades de promoção turística internacional.

A este nível, importa referir que, de acordo com o plano, comparativamente com a comunicação *online* desenvolvida por outros concorrentes europeus, a promoção efectuada pela Região ainda é, globalmente, pouco interactiva. A promoção e a comunicação têm-se centrado nos mercados definidos como preferenciais (mercados como o Reino Unido e Irlanda, França e Alemanha) que, individualmente, assumem um

peso superior a 10% do montante destinado às actividades de promoção turística internacional imputadas a mercados. Neste quadro, a ambição da Região consiste em se posicionar num novo patamar de excelência, o que implica, quer o reforço da diversidade da oferta (novos produtos), quer o aprofundamento da complementaridade da oferta dos vários concelhos que compõem a Região (visão integrada).

Esta nova visão, mais integrada, alicerça-se no desenvolvimento do conceito de centralidade, definida em função das características comuns de cada concelho do ponto de vista turístico, identificando-se cinco centralidades, três já consolidadas no quadro da realidade turística da região (Lisboa, Cascais e Sintra) e duas por desenvolver (Arrábida e Arco do Tejo).

A introdução do conceito de experiências regionais, por outro lado, promove o desenvolvimento de uma oferta que combina produtos chave de diferentes centralidades²⁷ (nos quais se continua, obviamente, a apostar) permitindo, simultaneamente, reforçar a visão integrada da Região. Em paralelo, definiram-se, também, os principais vectores de desenvolvimento para a oferta específica de cada centralidade. Assim, no caso específico de Lisboa, preconiza-se um reforço da oferta do *Meeting Industry* (no segmento dos congressos de grandes dimensões), a par da valorização da oferta dos produtos Cultura, *Shopping*, Gastronomia e *Nightlife*, bem como o desenvolvimento da Náutica e do Turismo de Saúde.

Em Cascais pretende-se desenvolver o Turismo Residencial e o Turismo de Saúde e valorizar a oferta dos produtos Gastronomia, *Nightlife* e Náutica. No caso de Sintra valoriza-se a oferta da Gastronomia, pretendendo-se reforçar a oferta do Turismo de Aventura. Na centralidade da Arrábida desenvolve-se a oferta do Turismo de Natureza e valoriza-se a Enologia e a Gastronomia. Já no Arco do Tejo aposta-se na oferta do Turismo de Natureza, Equestre e Náutica, valorizando-se, também, o *Shopping* (*Freeport*).

Como exemplos de experiências que conjugam produtos de várias centralidades refere-se, entre outros, a experiência “Monumentos”, que consiste na produção de um conjunto de roteiros pelos vários Palácios e Castelos da Região, envolvendo as centralidades de Lisboa, Sintra, Arrábida e Cascais, e a experiência “Golfe”, que se prende com o desenvolvimento de eventos conjuntos entre os vários campos da Região e com a

²⁷ Identificaram-se os seguintes produtos chave, por Região: Lisboa (*City/Short breaks*, *Meeting Industry* e Cruzeiros), Cascais (*City/Short breaks*, Golfe e Turismo Residencial), Sintra (*City/Short breaks*, Golfe e Turismo de Aventura), Arrábida (Turismo de Natureza, Enologia e Sol e Mar) e Arco do Tejo (Turismo de Natureza, Equestre e Náutica).

criação de um “passe” que permita a utilização dos diferentes campos, envolvendo as centralidades de Sintra, Lisboa, Cascais e Arrábida.

Assume-se, assim, que o desenvolvimento integrado da Região na perspectiva turística assenta na implementação do conceito de centralidade e de experiências regionais multi-centralidade. Trata-se, no fundo, da adopção de um modelo de promoção e desenvolvimento turístico que se alicerça na vantagem competitiva de promover a Região numa perspectiva integrada e complementar, no âmbito da qual as centralidades surgem também como forma de atribuir unidade e coerência à Região.

Por outro lado, esta perspectiva, que facilita a operacionalização da oferta de experiências mais diversificadas, multi-centralidade, vai ao encontro da crescente procura deste tipo de produtos por parte dos principais mercados europeus. Nestes termos, e numa perspectiva global para o período 2015-2019, o plano preconiza um aumento do contributo do turismo para as receitas da Região da ordem dos 5% ao ano, assim como uma melhoria do nível de satisfação dos clientes. Pretende-se atingir os 10 milhões de dormidas de turistas estrangeiros na Região de Lisboa, alcançar receitas globais do turismo de 800 milhões de euros, melhorar o grau de satisfação dos visitantes em 2% e aumentar a notoriedade de Lisboa nos mercados emissores prioritários.

No que se refere à oferta, determina-se que se invista numa estratégia de produto alargada, que materialize e potencie a diversidade de produtos existentes, preconizando-se, para isso, um reforço da aposta nos produtos *core*, agora, contudo, de forma mais qualificada, no sentido de os catapultar para um novo patamar de excelência (*City/Short breaks, Meetings Industry, Cruzeiros e Golfe*), no desenvolvimento de produtos de nicho (Turismo Religioso, Turismo Residencial, *Surf* e Enologia) e na aposta em novos produtos (Náutica, Turismo de Saúde, *Bird-watching*, Equestre, Turismo de Natureza, Sol e Mar, Mergulho e Turismo Aventura).

O Plano refere, ainda, que o êxito desta estratégia pressupõe que, simultaneamente, se aposte num maior investimento nos produtos designados por qualificadores, como seja o caso da cultura, do *shopping* e da gastronomia, essenciais para a consistência da oferta do produto *city/short break*, que, no fundo, se assume como a principal referência da Região.

No que se refere aos mercados emissores, identificaram-se três tipos de mercados, prioritários, a desenvolver e de teste. Como mercados prioritários referenciam-se o espanhol, o brasileiro e o alemão, que, por motivos diversos, devem ser aprofundados, uma vez que se considera que ainda têm margem para aumentar a sua relevância. No

caso do mercado espanhol, devido à sua proximidade e ao peso que detém no nosso mercado, no caso do mercado alemão, por se tratar do maior mercado emissor a nível mundial, e no caso do mercado brasileiro, pela sua relevância e dimensão.

Ainda ao nível dos mercados prioritários, e tendo em consideração as acessibilidades e a quota de mercado da Região, merecem particular destaque o Reino Unido, a França, a Bélgica, a Holanda, o Luxemburgo, a Itália e Angola. Já no que se refere aos mercados a desenvolver, a Rússia, os EUA, a Noruega, a Suécia, a Finlândia e a Dinamarca, constituem mercados cujas acessibilidades devem ser melhoradas (horários de voo e frequência). Como novos mercados de teste são identificados o México, a China e a Colômbia. Estes mercados têm em comum o facto das ligações aéreas se estarem a desenvolver.

A estratégia de promoção e comunicação da Região, definida em função das especificidades de cada mercado, apresenta-se mais selectiva no tipo de acções a implementar que em anteriores planos, afigurando-se fortemente alicerçada no canal *online*. Refira-se, a título de exemplo, o facto da abordagem promocional junto dos mercados prioritários pressupor um aprofundamento prévio do conhecimento das suas especificidades, de forma a se poder conceber e implementar as estratégias mais adequadas e mais eficazes a cada mercado.

Como pilar estruturante da estratégia de promoção da Região, realça-se a diversidade da oferta, que se apresenta, inclusivamente, como uma *Região-Resort*, que pode proporcionar ao turista um leque muito diversificado de experiências. As marcas promocionais “Lisboa”, “Cascais” e “Sintra”, reconhecidas a nível internacional, desempenham um papel nuclear na concretização da estratégia de promoção e comunicação, pretendendo-se promover, também, a afirmação a nível nacional das marcas Arrábida e Arco do Tejo.

Esta estratégia desenrola-se, assim, segundo três eixos de desenvolvimento, a comunicação do conceito de Região, apresentada como um verdadeiro “mosaico de experiências”, a estratégia de meios, que privilegia o *online*, os meios de maior proximidade e mais personalizados e a optimização dos meios tradicionais, e, por último, uma maior diferenciação na abordagem aos mercados. A análise comparada dos três planos estratégicos de turismo para Lisboa apresentados (quadro 29) permite realçar, como traços dominantes da estratégia de desenvolvimento turístico da cidade e respectiva região, os seguintes aspectos:

- Ambição de melhorar o desempenho turístico da Região de Lisboa, de forma a posicioná-la a par das suas principais concorrentes, contribuindo para o aumento da competitividade do país, reforçando o seu posicionamento na captação de turistas, na geração de hóspedes, dormidas e receitas;
- Uma clara aposta na promoção da diversidade de produtos turísticos proporcionados pela Região de Lisboa, do qual constitui bom exemplo o facto de se promover Lisboa como uma Região *resort*, que proporciona um leque muito diversificado de experiências ao longo de todo o ano;
- Após uma fase de maior infraestruturação e equipamento, aponta-se para uma fase de maior qualificação (produtos e serviços), catapultando a cidade e a região para um novo patamar de exigência, no que refere à qualidade do serviço e do produto;
- Estratégia de promoção e comunicação da Região mais selectiva no tipo de acções a implementar, definida em função das especificidades de cada mercado, e fortemente alicerçada no canal *online*;
- A autenticidade como factor diferenciador e importante mais-valia da oferta turística da Região de Lisboa;
- Amplificação da notoriedade da Região de Lisboa nos mercados emissores;
- Incidência num núcleo estratégico de mercados emissores, constituído por Espanha, Alemanha, Reino Unido, França e Itália, a que se junta, embora num patamar distinto, Brasil e EUA;
- Existência de um conjunto de produtos de importância estratégica para a composição da oferta turística da Região (*City Break*, *Meetings Industry*, Turismo de Cruzeiros, *Touring Cultural* e Paisagístico e Golfe).

Quadro 29 - Planos Estratégicos para o Turismo de Lisboa, 2007/9, 2010/14, 2015/19 – síntese

	Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2007-2010 (TLx10)	Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011-2014 (TLx14)	Plano Estratégico para o Turismo na Região de Lisboa, 2015 – 2019 (TLx19)
Ambição	Melhoria do desempenho turístico da Cidade de Lisboa, posicionando-a a par das melhores práticas europeias.	Afirmação da cidade no quadro das capitais europeias de maior relevância turística, contribuindo para o aumento da competitividade turística de Portugal no contexto internacional e reforçando o seu posicionamento na captação de turistas e na geração de dormidas, em geral, e face aos seus concorrentes mais directos, em particular.	Posicionar a Região de Lisboa num novo patamar de excelência, apostando numa maior diversidade e complementaridade.
Visão	Lisboa – cidade <i>resort</i> moderna e autêntica com importância histórica e escala humana que providencia uma diversidade de experiências únicas ao longo de todo o ano.	A incontornável capital oceânica delineada pelo rio, distinta na forma de receber, para descobrir à sua medida.	Região <i>resort</i> , moderna, com uma diversidade única e autenticidade associada à sua história e escala humana, que permite um leque alargado de múltiplas experiências ao longo de todo o ano.
Objectivo Principal	Aproximar o desempenho turístico da cidade de Lisboa das melhores práticas europeias – Ultrapassar dois milhões de turistas internacionais até 2010.	Aproximação do desempenho turístico da cidade às melhores práticas europeias, nomeadamente ao registado pelas suas principais concorrentes (Copenhaga, Barcelona, Madrid, Viena, Roma, Berlim, Paris, Londres e Amesterdão).	Reconhecimento da Região de Lisboa como o melhor destino europeu em termos de diversidade.
Objectivos Estratégicos	Aumentar o número de turistas internacionais em 5,4% ao ano, atingindo mais de 2 milhões em 2010. Aumentar a receita de hotelaria em 8,5% ao ano. Aumentar a notoriedade do destino junto dos turistas e <i>tour operators</i> . Manter os altos níveis de satisfação dos turistas.	Aumentar o número de visitantes (<i>first e repeat visitors</i>) provenientes dos mercados tradicionais e emergentes, potenciando o valor por estes gerado para o sector (crescer em quantidade e valor). Melhorar a experiência do visitante e a sua percepção de um destino dotado de uma oferta com uma amplitude muito diversificada (qualificar a experiência do visitante). Posicionar Lisboa no <i>top of mind</i> como uma das capitais europeias de visita obrigatória, aumentando a sua notoriedade nos mercados emissores e segmentos da procura estrategicamente relevantes (aumentar a notoriedade do destino).	Aumentar a abrangência em termos de oferta, designadamente, através do desenvolvimento de novos nichos (surf, mergulho, natureza, equestre, etc.). Aumentar a estadia média através de um maior número de atracções e de actividades. Aumentar o número de <i>repeat visitors</i> com o elevado número de combinações de produto possíveis.
Mercados	Mercado estratégico: Espanha. Mercados prioritários: EUA, Brasil, Reino Unido, Alemanha, França e Itália. Mercados de elevado e médio potencial: Holanda, Bélgica, Suécia, Finlândia, Noruega, Irlanda, Dinamarca, Rússia, Japão, China, outros da Europa de Leste.	Mercados estratégicos: Espanha e Brasil. Mercados prioritários: Alemanha, França, EUA, Finlândia, Dinamarca, Noruega e Suécia . Manutenção: Itália, Reino Unido, Irlanda, Holanda e Bélgica. Mercados secundários: Rússia, Polónia, República Checa, Hungria.	Mercados prioritários: Espanha, Brasil, Alemanha, Reino Unido, França, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Itália e Angola. Mercados a desenvolver: Rússia, EUA, Noruega, Suécia, Finlândia e Dinamarca. Novos mercados de teste: México, China e Colômbia.

Produtos	<i>City Break</i> , <i>MICE</i> , Turismo Náutico (incluindo Cruzeiros), Golfe (produtos <i>core</i>) e <i>Touring</i> Cultural e Paisagístico, Gastronomia e Vinhos, Turismo Residencial, Sol e Mar, Saúde e Bem Estar e Turismo de Natureza (produtos complementares).	<i>City Breaks</i> , <i>Meetings Industry</i> e <i>Touring</i> (produtos estratégicos), Golfe e Cruzeiros (produtos prioritários).	<i>City/Short breaks</i> , <i>Meetings Industry</i> , Cruzeiros e Golfe (produtos <i>core</i>), Turismo Religioso, Turismo Residencial, Surf e Enologia (desenvolvimento de produtos de nicho) e Náutica, Turismo de Saúde, <i>Bird-watching</i> , Equestre, Turismo de Natureza, Sol e Mar, Mergulho e Turismo Aventura (aposta em novos produtos).
Segmentos	Turistas entre os 36 e os 55 anos.	Turistas entre os 26 e os 55 anos, que viajam com companheiro(a) ou com amigos.	
Marcas	Lisboa e Estoril.	Lisboa, Estoril, Fátima e Sintra.	Lisboa, Cascais e Sintra.

Fonte: Adaptado de Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2007 – 2010.
Adaptado de Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011 – 2014.
Adaptado de Plano Estratégico para o Turismo na Região de Lisboa, 2015 – 2019.

10. Novos desafios e perspectivas para o modelo de promoção turística nacional

O modelo de promoção turística Português tem vindo a conhecer ao longo dos tempos diferentes configurações, remetendo-nos a génese do actual modelo para o início do presente século.

As recomendações emanadas da Organização Mundial do Turismo (OMT), no sentido de uma maior promoção e estímulo ao desenvolvimento de parcerias entre o sector público e o sector privado, com vista à redução do peso do Estado na promoção turística, alicerçadas em modelos que integrem a administração central, as regiões, os municípios e as entidades privadas, encontram eco no Programa para a Produtividade e o Crescimento da Economia (PPCE) – Resolução do Conselho de Ministros nº. 103/2002, de 26.07.2002, no subsequente Plano de Desenvolvimento do Sector do Turismo (Resolução do Conselho de Ministros nº. 97/2003, de 1.08.2003) e no Protocolo para a Contratualização da Promoção Turística Externa, celebrado em 2003 entre o ICEP, a Secretaria Regional do Turismo e Cultura da Madeira, a Secretaria Regional da Economia dos Açores, a Confederação do Turismo Português e a Associação Nacional de Regiões de Turismo.

No âmbito do PPCE (2002), previa-se implementar um conjunto diversificado de medidas nas diferentes áreas de actividade, incluindo o turismo, com impactos significativos nas condições em que as empresas operavam. A este nível, preconizava-se, por um lado, o fomento da contratualização com entidades associativas empresariais representativas de acções de promoção turística nos mercados alvo, por outro, a concentração dos instrumentos de apoio e promoção do turismo num só organismo, pelo que, a curto prazo, entre as medidas a concretizar, para a implementação do PPCE, constavam a “Centralização do apoio e promoção do turismo no Instituto Financeiro de Apoio ao Turismo (IFT)” e o “Modelo de contratualização de acções de promoção do turismo”.

Com o Plano de Desenvolvimento do Sector do Turismo (2003), por seu turno, pretendia-se definir a política de turismo, que surgia consubstanciada num conjunto de orientações e medidas calendarizadas, com impacto transversal a toda a actividade turística. Apostava-se num modelo de promoção turística alicerçado no fomento de parcerias entre o sector público central, o sector público regional e o sector empresarial privado. Um novo modelo de concertação e contratualização mais descentralizado, cuja materialização, nesta área em concreto, se processaria através da contratualização de acções de promoção com entidades regionais de carácter público-privado.

Com efeito, enquanto a promoção da marca turística Portugal seria efectuada através do organismo nacional com competências atribuídas para o efeito, a promoção turística das marcas, submarcas e produtos turísticos regionais de cada uma das áreas promocionais seria realizada através de associações de direito privado sem fins lucrativos e de carácter regional, designadas por agências regionais de promoção turística (ARPT). Estas agências, em número de sete, seriam constituídas por associações representativas do sector do turismo, empresas turísticas relevantes e entidades do sector público, de carácter ou âmbito regional ou local. Assumiam-se como uma nova figura no plano promocional do turismo português e corporizavam algumas alterações em relação ao modelo anterior de promoção do sector.

Simultaneamente, previa-se, também, a criação do Conselho Estratégico de Promoção Turística (CEPT), órgão deliberativo e consultivo em matéria de estratégia de promoção turística nacional e regional, que deveria incluir representantes do ICEP Portugal, da Confederação do Turismo Português (CTP), da Associação Nacional das Regiões de Turismo (ANRET) e de cada uma das sete agências regionais de promoção turística a criar.

As Agências Regionais de Promoção Turística seriam responsáveis pela elaboração dos planos de promoção turística de âmbito regional, que deveriam ser elaborados em estreita articulação com o Plano de Promoção Turística Nacional (condição necessária à contratualização), a efectuar através da celebração de contratos a outorgar entre o ICEP Portugal e as Agências Regionais.

De acordo com a RCM nº. 97/2003, de 1 de Agosto, deveriam ser fixados objectivos qualitativos e quantitativos para os planos de promoção regionais e definidos instrumentos de medição da execução dos planos e respectivos indicadores. Estes planos deveriam ainda explicitar as marcas e submarcas, os produtos ou actividades turísticas, as acções e respectiva calendarização, as despesas e as receitas, bem como a afectação de recursos humanos e financeiros inerentes ou necessários à respectiva concretização. Como principais fontes de financiamento são identificadas as seguintes:

- Contrapartidas financeiras do ICEP Portugal;
- Contrapartidas financeiras das regiões de turismo e de outros organismos regionais e locais de turismo;
- Contribuições das Secretarias Regionais de Turismo e Cultura da Madeira e Economia dos Açores;

- Contribuições financeiras das câmaras municipais, ou outras entidades de âmbito autárquico, local ou regional;
- Contribuições financeiras do sector privado;
- Receitas próprias;
- Fundos provenientes de programas de incentivos financeiros.

A natureza transversal do Plano de Desenvolvimento do Sector do Turismo afigurava-se bem patente no facto de contemplar, também, orientações e medidas na área da dinamização e estruturação da oferta, da reforma da organização institucional e do reforço da informação e do conhecimento sobre o sector do turismo.

No domínio da dinamização e estruturação da oferta, para além da agilização de todo o processo de aprovação e licenciamento de projectos turísticos, preconizava-se a criação de mecanismos com vista ao controlo da qualidade da oferta nas suas diferentes áreas – alojamento, hotelaria e restauração.

Com vista a potenciar as novas políticas e medidas, tanto na vertente da procura, como na vertente da oferta, previa-se um conjunto de alterações na organização institucional do turismo, no âmbito das quais se destacava a criação do Instituto do Turismo de Portugal (ITP), ao qual seriam atribuídas todas as competências nos domínios da promoção e do apoio financeiro do turismo, à data adstritas ao ICEP Portugal – Investimento, Comércio e Turismo e ao Instituto Financeiro de Apoio ao Turismo (IFT).

A actuação desta nova entidade na área da promoção do destino Portugal, junto dos mercados emissores e dirigida aos principais segmentos da procura, deveria ter em consideração as decisões e orientações do Governo inerentes à aplicação do novo modelo de diplomacia económica em vigor. Neste âmbito, o ITP deveria desenvolver uma acção concertada com a API – Agência Portuguesa para o Investimento, designadamente nos projectos de carácter estruturante para o turismo português.

Ao nível do reforço da informação e do conhecimento sobre o sector do turismo, para além da elaboração de protocolos com instituições universitárias, com vista ao apoio e incentivo ao desenvolvimento de estudos turísticos e à investigação aplicada ao turismo e lazer, preconizava-se a modernização do sistema de recolha e tratamento de informação estatística relativa ao turismo português, nomeadamente no que respeita a:

- Entrada de visitantes e turistas através das fronteiras terrestres;
- Dormidas de turistas nacionais e estrangeiros no alojamento turístico;

- Receitas turísticas;
- Entradas nos aeroportos e portos nacionais;
- Entrada e permanência de turistas estrangeiros em Portugal que utilizam residência de férias;
- Permanência de nacionais em segunda residência ou residência de férias.

A nova lei orgânica do Ministério da Economia, aprovada pelo Decreto-Lei nº. 186/2003, de 20 de Agosto, deu corpo às linhas adoptadas para a reforma institucional do turismo, consagrando a integração num único instituto da generalidade das atribuições e competências referentes à dinamização do sector do turismo, designadamente a promoção turística e a gestão dos meios financeiros e apoios destinados à modernização, requalificação e reforço das estruturas empresariais e públicas, com vista a uma maior profundidade, consistência e coerência nas intervenções, com vantagens evidentes para o desenvolvimento do sector.

Neste âmbito, preconizava-se a alteração da denominação do IFT para Instituto do Turismo de Portugal, após a transferência das competências relativas à promoção externa do turismo nacional e do apoio financeiro ao turismo.

A cada vez maior relevância das actividades turísticas no contexto da economia portuguesa e do desenvolvimento económico e social do país, bem patente na mão-de-obra que emprega, nas receitas que gera e no efeito que induz em outras áreas e sectores de actividade, e que as tornou num dos eixos centrais do modelo de desenvolvimento económico e social do país, na óptica do governo, implicava que o turismo assumisse uma maior relevância no plano institucional, pelo que por via do Decreto-Lei nº. 228/2004, de 7 de Dezembro, foi criado o Ministério do Turismo.

Na mesma linha, a criação do Ministério da Economia e da Inovação (Decreto-Lei nº. 79/2005, de 15 de Abril), que sucedeu ao Ministério do Turismo e ao Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho, concentrava também no Instituto do Turismo de Portugal um conjunto vasto de atribuições e competências.

Na senda da criação de um organismo central de turismo único, responsável pela prossecução da política de turismo nacional, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 39/2006, de 21 de Abril, que definia as orientações, gerais e especiais, para a reestruturação dos vários ministérios, veio reforçar as atribuições do Instituto de Turismo de Portugal, I. P., que passavam a integrar as atribuições do Instituto de Formação Turística, I. P. e da Direcção-Geral de Turismo, com excepção das atribuições de

natureza normativa, integradas na Direcção-Geral das Actividades Económicas. O mesmo diploma determina também a descentralização das 19 regiões de turismo para associações de municípios ou outras entidades supramunicipais. Concomitantemente, extinguiu-se o Conselho para a Dinamização do Turismo, a Direcção-Geral do Turismo, o Instituto de Formação Turística, I. P. e a Inspeção-Geral dos Jogos.

Ainda enquadrado pelo programa PRACE (Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado), na lógica organizacional e de modernização que lhe está subjacente, o Decreto-Lei n.º 208/2006, de 27 de Outubro, que aprovou a lei orgânica do Ministério da Economia e da Inovação, alterou os modelos organizacionais dos diversos serviços que integravam a respectiva estrutura, designadamente o Turismo de Portugal I.P.

Contudo, é só com o Decreto-Lei n.º 141/2007, de 27 de Abril, que este novo modelo se materializa. Reconhece-se o Turismo de Portugal, I. P. como a autoridade turística nacional, entidade reguladora do sector, designadamente em termos de qualificação e promoção da oferta, definição das respectivas regras e prioridades estratégicas.

As atribuições cometidas ao Turismo de Portugal, I. P., conferem-lhe um amplo campo de intervenção, englobando não apenas as competências já anteriormente atribuídas ao Instituto de Turismo de Portugal, à Direcção-Geral de Turismo (com excepção das atribuições de natureza normativa) e ao Instituto de Formação Turística, como também a regulação e fiscalização dos jogos de fortuna e de azar, anteriormente cometida à Inspeção-Geral de Jogos.

De acordo com o Decreto-Lei n.º 67/2008, de 10 de Abril, o sucesso deste novo modelo, que tinha como pólo nuclear a existência de um organismo central único de turismo, necessita de apoio e suporte regional para a concretização e implementação da sua política, o que não se compadece nem com um número demasiado vasto de interlocutores regionais e locais, nem com diferentes formas de funcionamento dos organismos regionais e locais de turismo, nem tão pouco com qualquer tipo de descontinuidade territorial. Neste contexto, impunha-se a reorganização das entidades públicas regionais com responsabilidades na área do turismo.

O regime jurídico das áreas regionais de turismo de Portugal Continental, e respectivas entidades regionais de turismo (Decreto-lei nº67/2008, de 10 de Abril), veio consagrar para o Continente, para efeitos de organização do planeamento turístico, a existência de cinco áreas regionais de turismo, as quais incluíam toda a área abrangida por cada uma das Nomenclaturas das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos de Nível II (NUTS

II)²⁸. O referido diploma estipulava também a criação de seis Pólos de Desenvolvimento Turístico²⁹, dois dos quais localizados na designada Área Promocional de Lisboa³⁰, que abrangia, também, Lisboa, Grande Lisboa (Cascais, Oeiras, Amadora, Odivelas, Loures, Mafra, Vila Franca de Xira e Sintra), Templários (Alcanena, Entroncamento, Torres Novas, Tomar, Ferreira do Zêzere, Sardoal, Constância, Abrantes e Vila Nova da Barquinha) Ribatejo (Rio Maior, Santarém, Cartaxo, Azambuja, Alpiarça, Chamusca, Almeirim, Salvaterra de Magos, Benavente, Coruche e Golegã) e Costa Azul (Almada, Seixal, Sesimbra, Setúbal, Palmela, Moita, Palmela, Barreiro e Alcochete), o que conduziu a que, no âmbito desta área, existissem um conjunto de entidades distintas com competências no domínio do turismo, importando, por isso, garantir que as suas visões, objectivos e acções estivessem articulados, de forma a que a sua actuação não fosse conflituosa e se potenciasssem as sinergias decorrentes da sua actuação.

A então designada Entidade Regional de Turismo de Lisboa e Vale do Tejo (T-LTV) detinha competências de gestão do destino, sendo responsável pela valorização turística, pelo aproveitamento sustentado dos recursos turísticos e pela promoção turística interna, tendo delegado na Associação de Turismo de Lisboa todas as atribuições e competências relativas aos municípios de Lisboa, Oeiras, Cascais, Sintra e Mafra. Paralelamente, a Associação de Turismo de Lisboa, enquanto agência de promoção turística, assumia a responsabilidade da promoção internacional da Área Promocional de Lisboa, que incluía os destinos sobre gestão da T-LVT, Turismo do Oeste e Turismo de Leiria-Fátima.

A articulação entre as diversas entidades com responsabilidades turísticas na área e o alinhamento das suas estratégias assumiam-se, assim, como um factor crítico de sucesso na gestão, consolidação e promoção turística do destino.

Este quadro veio posteriormente a alterar-se com a entrada em vigor da Lei n.º 33/2013, de 18 de Maio, que estabeleceu o novo regime jurídico das áreas regionais de turismo de Portugal Continental, a sua delimitação, características, organização e funcionamento. Numa perspectiva territorial, para efeitos de organização do planeamento turístico, são consideradas cinco áreas regionais de turismo, que incluem a área abrangida por cada

²⁸ Definidas de acordo com Decreto-Lei n.º 46/89, de 15 de Fevereiro, com a redacção dada pelo Decreto - Lei n.º 317/99, de 11 de Agosto.

²⁹ Pólos do Douro, Serra da Estrela, Leiria-Fátima, Oeste, Litoral Alentejano e Alqueva.

³⁰ A Entidade Regional de Turismo do Pólo de Desenvolvimento Turístico do Oeste (constituído pelos municípios de Alcobaça, Alenquer, Arruda dos Vinhos, Bombarral, Cadaval, Caldas da Rainha, Lourinhã, Nazaré, Óbidos, Peniche, Sobral de Monte Agraço e Torres Vedras) e a Entidade Regional de Turismo do Pólo de Desenvolvimento Turístico de Leiria-Fátima (constituído pelos municípios de Batalha, Leiria, Marinha Grande, Ourém, Pombal e Porto de Mós).

uma das cinco unidades que constituem o nível II da Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins estatísticos (NUTS II) – Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve.

O referido diploma determina, ainda, a extinção, por fusão nas entidades regionais de turismo, dos pólos de desenvolvimento turístico, sucedendo aquelas nas atribuições destes, o que, no caso da Região de Lisboa, comparativamente com a anterior Entidade Regional de Turismo de Lisboa e Vale do Tejo, implicou a extinção dos Pólos de Desenvolvimento Turístico de Leiria-Fátima e do Oeste e a integração destas áreas na Entidade Regional de Turismo do Centro.

Assim, a Entidade Regional de Turismo da Área Regional de Turismo de Lisboa – “Entidade Regional de Turismo da Região de Lisboa (ERT-RL)” –, cujos estatutos foram aprovados por via do Despacho n.º1017/2013, de 2 de Agosto de 2013, e que junta autarquias e entidades privadas da Grande Lisboa e Península de Setúbal, num quadro de paridade numérica, é constituída pelos seguintes municípios: Alcochete, Almada, Amadora, Barreiro, Cascais, Lisboa, Loures, Mafra, Moita, Montijo, Odivelas, Oeiras, Palmela, Seixal, Sesimbra, Setúbal, Sintra e Vila Franca de Xira. É a este organismo que cabe, portanto, a promoção do turismo das regiões da Grande Lisboa e Península de Setúbal, tendo sob sua alçada a promoção das marcas Lisboa, Cascais/Estoril e Sintra. Numa perspectiva funcional, importa referir que as novas entidades regionais de turismo têm por missão a valorização e o desenvolvimento das potencialidades turísticas da respectiva área regional de turismo, assim como a gestão integrada dos destinos no quadro do desenvolvimento turístico regional, de acordo com as orientações e directrizes da política de turismo definida pelo Governo e materializada nos planos plurianuais da administração central e dos municípios que as integram.

No que à promoção turística diz respeito, estas novas entidades apenas têm competência na esfera do mercado interno alargado, isto é, na área compreendida pelo território nacional e transfronteiriço com Espanha.

No caso específico da ERT-RL, pretendia-se que esta entidade viesse a funcionar em complementaridade com a Associação Turismo de Lisboa, Visitors and Convention Bureau (ATL), pelo que os seus estatutos (Despacho n.º 10174/2013 do Gabinete do Secretário de Estado do Turismo), para o âmbito territorial da NUT III, Grande Lisboa, delegaram as respectivas atribuições e competências naquela Associação. Esta nova entidade definiu como acção prioritária a elaboração de um Plano Regional de Turismo, que vinculasse a ERT-RL e a ATL e que constituísse, simultaneamente, uma referência para todas as entidades públicas e parceiros privados da região. De acordo com a ERT-

RL, este plano deveria consagrar uma estratégia de desenvolvimento turístico integrado da região, promovendo, designadamente, a dinamização das marcas Lisboa, Cascais/Estoril e Sintra, assim como da restante oferta existente noutros municípios, potenciando os recursos existentes. Pretendia-se, também, que este plano viesse a ser assumido quer pelos municípios nos seus próprios instrumentos de planeamento e ordenamento, quer pelas empresas nas suas estratégias de desenvolvimento, de forma a que existisse uma sintonia colectiva no que à promoção e ao desenvolvimento turístico da região dizia respeito.

O desenvolvimento e implementação de uma estratégia de promoção única para a região, no mercado interno e externo, constituía também uma ambição da ERT-RL.

V. ESTRATÉGIA DE ACTORES DO SISTEMA DO TURISMO EM LISBOA

1. Variáveis, principais actores, objectivos estratégicos e desafios do sistema do turismo em Lisboa.

Como referido, a necessidade de uma compreensão mais aprofundada do sistema do turismo de Lisboa conduziu-nos à necessidade de conhecer melhor os seus actores, com vista a identificar os principais constrangimentos a um maior desenvolvimento da actividade turística em Lisboa. O conhecimento existente sobre o funcionamento global do sistema do turismo de Lisboa permite não só a sua concreta delimitação, como a identificação das variáveis e dos actores que nele intervêm. Neste quadro, tendo por base os diagnósticos realizados, no âmbito dos diferentes estudos e planos analisados, com particular destaque para o Lisboa 2010 – Plano de Marketing Estratégico do Turismo de Lisboa, 2007 – 2010, para o Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa, 2011 – 2014 e para o Plano Estratégico para o Turismo na Região de Lisboa, 2015 – 2019, seleccionou-se uma lista de 29 variáveis com intervenção no sistema (anexo III), que organizámos em seis objectivos e três desafios estratégicos (quadro 30).

Quadro 30 - Desafios e objectivos estratégicos do sistema do turismo de Lisboa

Desafios Estratégicos	Objectivos Estratégicos
D1. Aumentar a promoção turística	O1. Aumentar o investimento em promoção turística O2. Promoção mais orientada e efectiva
D2. Melhorar a governança urbana	O3. Incrementar as interacções entre actores O4. Melhorar os modos de coordenação
D3. Aumentar a competitividade turística do destino	O5. Aumentar a oferta de infra-estruturas e serviços de natureza turística O6. Qualificar e diversificar a oferta turística

A análise dos diferentes estudos e planos referidos permitiu detectar um quadro geral de falta de coordenação e concertação na defesa dos interesses prosseguidos pelos diferentes actores, assim como um défice de monitorização e avaliação da concretização das realizações, nomeadamente, fruto da acção pública. Neste âmbito, o confronto das estratégias dos diferentes actores afigura-se crucial para a compreensão dos principais

constrangimentos que afectam a concretização dessas estratégias e dos planos que lhes estão subjacentes, assim como as fontes de conflito e de consenso.

Importa, pois, conhecer as características dos principais actores envolvidos no sistema do turismo em Lisboa, compreender os seus objectivos, as suas estratégias, as relações de força que se estabelecem entre eles, os conflitos e as alianças existentes.

O Método da Estratégia de Actores revela-se como o instrumento indicado para se proceder a este tipo de análise. Com efeito, de acordo com Perestrelo (2005), este método, que constitui uma das etapas da metodologia prospectiva de elaboração de cenários, podendo basear-se em várias ferramentas, designadamente no MACTOR (Método ACTores, Objectivos, Relações de Força), apresentado em 1990 por Michel Godet (Godet, 1993), inspirado na teoria dos jogos e na análise sociológica das organizações, pode ser utilizado isoladamente, constituindo um importante método de apoio à identificação dos desafios estratégicos e dos objectivos que lhes estão associados. Simultaneamente, constitui, também, uma excelente ferramenta para simplificar e organizar a informação de uma forma sistemática e apropriável pelos actores, assumindo-se como um bom instrumento na dinamização da participação dos actores, protagonistas de qualquer processo de mudança. As etapas deste método incluem primeiro o recenseamento dos principais actores e a construção de uma tipologia de actores, depois a realização de entrevistas semidirectivas (guião em anexo), seguida da construção de sinopses e análise do conteúdo das entrevistas. Esta análise, para além de possibilitar a recolha de informação específica de cada actor, permite identificar os objectivos, os meios de acção e os obstáculos relativos a cada um dos actores e, ainda, as expectativas e os meios de acção que cada actor dispõe face aos outros actores. A partir daqui procede-se à construção de um quadro de estratégia de actores e à construção de uma série de matrizes e respectivo processamento. Estas matrizes incluem a identificação dos desafios considerados estratégicos e dos objectivos que lhe estão associados, uma matriz de actores x actores, uma outra com a relação de forças e posição relativa dos actores, bem como a de actores x objectivos. Por fim, obtém-se a caracterização dos diferentes actores segundo o seu grau de implicação nos diferentes objectivos e a sua força relativa, a caracterização dos objectivos segundo o seu grau de conflitualidade e mobilização e a identificação de grupos de actores.

A selecção dos actores com impacto no futuro de um dado sistema é uma tarefa que exige seleccionar os indivíduos e os grupos de indivíduos ou organizações que desempenham

um papel primordial na evolução das variáveis fundamentais do sistema. Nestes termos, identificaram-se dezasseis actores com maior implicação nas referidas variáveis:

- Secretaria de Estado do Turismo (SET)
- Turismo de Portugal (TP)
- Câmara Municipal de Lisboa (CML)
- Entidade Regional de Turismo da Região de Lisboa e Associação de Turismo de Lisboa (ERT-RL)
- Associação de Turismo de Lisboa (ATL)
- Associação da Hotelaria de Portugal (AHP)
- Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal (AHRESP)
- Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT)
- AIP - Feiras, Congressos e Eventos
- Confederação do Turismo Português (CTP)
- Administração do Porto de Lisboa (APL)
- ANA - Aeroportos de Portugal (ANA)
- TAP Portugal (TAP)
- União de Associações do Comércio e Serviços (UACS)
- Associação dos Industriais de Aluguer de Automóveis sem Condutor (ARAC)
- Hotéis Heritage Lisboa (HHL)

2. Análise do conteúdo das entrevistas e construção do quadro de estratégia de actores.

A análise do conteúdo das entrevistas (quadro 31) realizadas aos actores identificados (anexo IV)³¹, possibilitou a clarificação do posicionamento destes em torno dos principais pólos de conflito e de consenso e confirmou, entre outros aspectos, as conclusões já enunciadas aquando da elaboração do diagnóstico da situação e do recenseamento das variáveis, designadamente, o facto de existir um amplo consenso relativamente aos principais desafios e objectivos estratégicos a atingir. Estes são, como vimos, aumentar o investimento em promoção turística, promoção mais orientada e efectiva, incrementar as

³¹Dos dezasseis actores identificados, três (AHP, AHRESP e UACS) não se manifestaram disponíveis para ser entrevistados, tendo dois (ATL e ERT-RL) sido considerados como um único actor, uma vez que, para além de terem indicado o mesmo interlocutor para ser entrevistado, a ERT-RL delegou as suas atribuições e competências, relativas à NUT III Grande Lisboa, na ATL, pelo que foram realizadas no total doze entrevistas. A opção pelos Hotéis Heritage Lisboa justifica-se por os termos considerado representativos da hotelaria de Lisboa.

interacções entre actores, melhorar os modos de coordenação e aumentar a oferta de infra-estruturas e serviços de natureza turística.

Por outro lado, as entrevistas permitiram, também, desvendar um quadro caracterizado pela existência de um sector privado atomizado, quer do ponto de vista empresarial, quer do ponto de vista associativo. De facto, é evidente a incapacidade e indisponibilidade dos vários actores para concertarem posições, de forma a criarem uma estrutura associativa que pudesse constituir o parceiro nacional do Turismo de Portugal, no sentido de se obter uma melhor colaboração entre o sector público e o sector privado.

Verificámos um quadro de falta de coordenação generalizada, que se prende, em grande medida, quer com a forma de organização e funcionamento das instituições, quer com o modo como estas se relacionam entre si. É frequente encontrar situações em que as várias entidades, e mesmo departamentos de uma mesma entidade, não têm conhecimento do trabalho desenvolvido pelas outras. Este aspecto é visível na área da promoção, mas também na área do investimento, constituindo os fundos comunitários um exemplo claríssimo de como há investimentos a nível regional que não são do conhecimento das autoridades nacionais e vice-versa. Existem acções com impacto no território que não produzem o efeito esperado por serem decididas apenas a nível central, sem o envolvimento das entidades regionais.

Esta descoordenação tem muito a ver, também, com o facto de não existir um reconhecimento prático da transversalidade da actividade turística, que, caso existisse, teria reflexo na forma como as decisões são tomadas, percorrendo transversalmente os vários decisores. Neste quadro, identificaram-se os seguintes constrangimentos a um maior desenvolvimento da actividade turística:

- Ausência de uma efectiva concertação de interesses entre os diversos actores do sector privado com intervenção na actividade, fruto de uma visão muito individualista da gestão do negócio;
- Promoção turística muito dependente dos ciclos políticos;
- Falta de organização e coordenação entre actores públicos e privados;
- Deficiente coordenação entre os diversos actores da esfera pública com responsabilidades na promoção do desenvolvimento turístico;
- Ausência de uma monitorização e avaliação permanente da implementação da concretização dos instrumentos de planeamento da actividade turística;
- Inexistência de uma visão holística da actividade turística.

Se, tal como referido, relativamente aos principais desafios e objectivos estratégicos a atingir existe um amplo consenso entre os diferentes actores, assim como relativamente à necessidade de tornar a promoção turística menos dependente dos ciclos políticos ao nível da administração pública, o mesmo já não acontece relativamente à organização da actividade e ao relacionamento entre os diversos actores, que, regra geral, se apresentam mais preocupados consigo próprios e com os seus interesses específicos, do que com o desenvolvimento da actividade no seu conjunto.

Este contexto de relacionamento deficiente faz com que exista um conflito de interesses latente entre os diversos actores, designadamente da esfera privada, reflexo da falta de capacidade e de disponibilidade para procurarem plataformas de entendimento e de colaboração. Um bom exemplo deste facto, independentemente dos méritos ou deméritos que lhe possam estar subjacentes, foi o desfecho fracassado da tentativa de criação de uma estrutura associativa (Agência Nacional de Promoção Turística) que congregasse entidades públicas e privadas, com vista à gestão da promoção turística, num quadro de menor dependência dos ciclos políticos e de parceria e partilha de responsabilidades entre o sector público e o sector privado.

A informação resultante da análise do conteúdo das entrevistas realizadas aos diferentes actores é apresentada no “Quadro de estratégia de actores” (quadro 31), que inclui os objectivos, os meios de acção e os obstáculos relativos a cada um dos actores e, ainda, as expectativas e os meios de acção que cada actor dispõe face aos outros actores, etapa indispensável ao método que aplicámos.

Quadro 31 - Quadro de estratégia de actores da Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT)

Actores Actores	APAVT	SET	TP	CML	ATL/ERT
Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT)	<p>Objectivos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Representação institucional, custos de contexto e criação de oportunidades de negócio e resolução de urgências. · Estratégia de promoção independente dos ciclos políticos, criação de um organismo responsável pela promoção, com maior participação dos privados – Agência Nacional de Promoção Turística. · Maior articulação e congregação de esforços entre privados. · Mercados, produtos e quebra de sazonalidade constituem os pontos fulcrais dos objectivos da promoção. · Dotar Lisboa de um centro de congressos que possa acolher congressos de grande dimensão é fundamental para a competitividade da cidade. <p>Meios</p> <ul style="list-style-type: none"> · Actuação concertada junto da Confederação do Turismo Português, organismo onde estão representadas as federações, uniões e associações do sector empresarial do Turismo. <p>Obstáculos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Perspectiva política da estratégia (nacional e regional) de promoção e desenvolvimento turístico 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Criação da Agência Nacional de Promoção Turística. · Maior estabilidade face aos ciclos políticos. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Maior estabilidade nos objectivos e na prossecução dos mesmos. · Maior capacidade de intervenção ao nível dos objectivos e respectivas estratégias. · Maior participação dos privados na promoção. · Expectativa que o TP, no apoio à comercialização, não descure totalmente o que não é digital. · Maior disponibilização de informação sobre o que vai ser feito e não do que foi feito. · Criação de condições para o surgimento de oportunidades de negócio em mercados internacionais e tradicionalmente fortes para Portugal, no Sol e Mar e produtos que permitam atenuar a sazonalidade, como o golfe, as cidades e o <i>meeting industry</i>. · Promoção da marca Portugal. · Criação da Agência Nacional de Promoção Turística. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Desempenhe um papel importante na criação de condições para dotar a cidade de um novo Centro de Congressos. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Facilitação da penetração em alguns mercados emissores. · Apoio em algumas iniciativas da APAVT.

Quadro 31 - Quadro de estratégia de actores da Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (cont.)

Actores	AIP	CTP	TAP	ARAC	HHLF
Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT)	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. · Colaboração com a BTL no programa de <i>Hosted Buyers</i>. Expectativa: <ul style="list-style-type: none"> · Importante parceiro, designadamente ao nível da facilitação da criação de oportunidades de negócio. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. · Membro da CTP. Expectativa: <ul style="list-style-type: none"> · Grande empenhamento na criação da ANPT. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. Expectativa: <ul style="list-style-type: none"> · As agências de viagens cobram comissões à TAP pela venda de bilhetes. · Expectativa de abolição do pagamento de comissões pela venda de bilhetes. · Apoio em algumas iniciativas da APAVT. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual.

Quadro 32 - Quadro de estratégia de actores da Secretaria de Estado do Turismo (SET)

Actores Actores	SET	APAVT	TP
Secretaria de Estado do Turismo (SET)	<p>Objectivos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Crescer de forma sustentada e a um ritmo sustentável. · Estender a época alta ao longo de mais meses, à semelhança do que tem acontecido, nos últimos 2/3 anos, para os chamados <i>shoulders</i> da época alta. · Aproximar a promoção da estrutura e da cadeia de distribuição do turismo e da sua cadeia de criação de valor. · Menor dependência da promoção turística dos ciclos políticos. · Alteração do Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT) de forma a que se transforme numa verdadeira ferramenta estratégica e que haja uma maior interligação entre a estratégia e o financiamento. · Maior interligação do turismo com outras políticas, integrando o turismo numa perspectiva estratégica mais dinâmica. · Criação de uma estrutura associativa que possa constituir a parceira nacional do Turismo de Portugal. · Criação de produtos novos, dando espaço à inovação e à competitividade. · Produção de legislação que estimule a inovação e a criatividade. · Promoção com capacidade para atrair turistas de qualidade. · Maior liberalização para que o sector possa ser mais competitivo. <p>Meios</p> <ul style="list-style-type: none"> · Actualizar as ferramentas de promoção ao novo mundo em que vivemos, das novas tecnologias da informação e comunicação. · Contributos para a elaboração do novo Quadro Comunitário de Apoio. · Criação de legislação que favoreça a inovação e a competitividade. <p>Obstáculos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Politização da promoção turística · Sector privado atomizado, quer do ponto de vista empresarial, quer do ponto de vista associativo. · Falta de capacidade e disponibilidade dos vários actores do sector privado para se entenderem. · Sector defende muitas vezes uma visão de organização e de estruturação de políticas já ultrapassadas, por regiões e não por produtos. · Plano Estratégico Nacional para o Turismo (PENT) assente numa realidade estática e por regiões. · Aposta no marketing digital ainda insuficiente. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · O actor pode pôr em causa projectos estruturantes da APAVT. · Responsabilidade na definição da política de turismo. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração na concretização da estratégia definida para o sector, designadamente, em matéria de promoção. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · O actor pode pôr em causa projectos estruturantes do TP. · Orientações enquanto tutela. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Revisão do Plano Estratégico Nacional do Turismo de forma a que haja interligação entre a estratégia e o financiamento. · Desenvolvimento de modelo de promoção que crie mais valor, que traga turistas cada vez com maior qualidade. · Maior aposta no marketing digital.

Quadro 32 - Quadro de estratégia de actores da Secretaria de Estado do Turismo (cont.)

Actores	CML	ATL/ERT	CTP	APL	ANA	TAP
Secretaria de Estado do Turismo (SET)	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual · Responsabilidade na definição da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Turístico. Expectativa: <ul style="list-style-type: none"> · Maior enfoque na promoção do mercado interno alargado (que inclui o mercado espanhol) e na estruturação do produto. · Desenvolvimento de modelo de promoção turística que transforme os recursos em produto, que crie mais valor e que atraia turistas com maior qualidade. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. · PENT · Orientações de política para o turismo. · Responsabilidade na definição da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Turístico. Expectativa: <ul style="list-style-type: none"> · Maior contributo para o entendimento dos vários actores do sector privado. · Maior pressão para a criação de uma estrutura associativa que possa constituir a parceira nacional do Turismo de Portugal. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. Expectativa: <ul style="list-style-type: none"> · Construção de um novo terminal de cruzeiros, de forma a que os cruzeiros possam começar ou terminar em Lisboa. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual.

Quadro 33 - Quadro de estratégia de actores do Turismo de Portugal (TP)

Actores Actores	TP	APAVT	SET	CML	ERT/ATL
Turismo de Portugal (TP)	<p>Objectivos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Maximização sustentável da balança turística do país, integrando uma componente quantitativa, a maximização de dormidas e dos gastos diários dos turistas, e uma qualitativa, a sustentabilidade desse crescimento. · Sustentabilidade do produto. · Assegurar que a oferta é compatível com a procura. <p>Meios</p> <ul style="list-style-type: none"> · Desenvolvimento de instrumentos que possam garantir que a procura esteja suficientemente informada sobre a oferta existente. · Trabalho prospectivo junto dos agentes sobre as tendências do futuro da oferta e da procura. · Estratégia <i>online</i> mais orientada para a venda e para a construção da marca. · Maior envolvimento dos privados na estratégia de promoção. · Promoção mais participada, menos dependente dos ciclos políticos e orientada por critérios de profissionalismo, rigor e eficácia. · Fazer coincidir o novo PENT com os períodos do novo quadro comunitário. · Maior equilíbrio entre o investimento no desenho/conceptualização do produto e na sua comercialização. <p>Obstáculos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Falta de coordenação, associada à arquitectura das instituições e ao comportamento individual dos actores. · Pouca integração e transversalidade na abordagem prática do turismo a nível do Governo. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · O actor pode pôr em causa projectos estruturantes da APAVT. · Apoio na concretização de algumas iniciativas da APAVT, como, por exemplo, a organização de congressos. · Definição da estratégia de mercados e produtos. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Desenvolvimento de mecanismos com vista a que a promoção seja mais participada e profunda, corresponda a critérios de profissionalismo, rigor e eficácia e esteja menos dependente dos ciclos políticos. · Criação de uma estrutura que permita concretizar os objectivos na área da promoção, constituindo um embrião de uma futura agência. · Maior coordenação e integração entre os diferentes Ministérios com intervenção no turismo. · Reconhecimento, a nível governamental, da transversalidade da actividade turística, com a respectiva tradução na orgânica e funcionamento do governo. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. · Emissão de parecer obrigatório na aprovação de projectos de natureza turística. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. · Planear, coordenar e executar a política de promoção do país e suas marcas. · Estratégia Nacional de Desenvolvimento Turístico. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Maior investimento no desenvolvimento do produto turístico. · Maior profissionalismo e aposta em produtos comercializáveis.

Quadro 33 - Quadro de estratégia de actores do Turismo de Portugal (cont.)

Actores	AIP	CTP	APL	ANA	TAP	ARAC	HHLP
Turismo de Portugal (TP)	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. · Colaboração com a BTL no programa de <i>Hosted Buyers</i>. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. · Definição da estratégia de mercados e produtos. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. · Definição da estratégia de mercados e produtos. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. · Definição da estratégia de mercados e produtos. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. · Definição da estratégia de mercados e produtos. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. · Definição da estratégia de mercados e produtos. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. · Parecer obrigatório na aprovação de projectos.

Quadro 34 - Quadro de estratégia de actores Câmara Municipal de Lisboa (CML)

Actores Actores	CML	APAVT	SET	TP	ERT/ATL
Câmara Municipal de Lisboa (CML)	<p>Objectivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Participar na definição das políticas de turismo que digam respeito ao concelho, prosseguidas pelos organismos ou instituições envolvidas; <p>Meios:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Protocolo de acordo e cooperação com a ATL num conjunto de domínios relacionados com as atribuições da autarquia em matéria turística, designadamente, no que respeita a desenvolvimento turístico no geral e promoção e informação turística. <p>Obstáculos:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Falta de coordenação entre as várias entidades com intervenção na actividade turística em Lisboa. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · O actor pode pôr em causa projectos estruturantes da APAVT. · Apoio na concretização de algumas iniciativas da APAVT, como, por exemplo, a organização de congressos. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · O actor pode pôr em causa projectos estruturantes da ATL/ERT.

Quadro 34 - Quadro de estratégia de actores Câmara Municipal de Lisboa (cont.)

<div>Actores</div> <div>Actores</div>	AIP	APL	ANA	TAP	ARAC	HHLP
Câmara Municipal de Lisboa (CML)	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. · Construção de infra-estruturas de apoio aos turistas que viajam em cruzeiros. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes.

Quadro 35 - Quadro de estratégia de actores da Entidade Regional de Turismo de Lisboa (ERT-RL) e da Associação de Turismo de Lisboa (ATL)

Actores Actores	ERT/ATL	APAVT	SET	TP	CML	AIP
Entidade Regional de Turismo de Lisboa (ERT-RL)/Associação de Turismo de Lisboa (ATL)	<p>Objectivos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Promover o desenvolvimento do turismo numa perspectiva da região de Lisboa. <p>Meios</p> <ul style="list-style-type: none"> · A ATL contratualiza com o Turismo de Portugal o Plano Regional de Promoção Turística. · Plano Estratégico para o Turismo na Região de Lisboa. <p>Obstáculos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Falta de coordenação entre as várias entidades com intervenção na actividade turística em Lisboa. · O PENT, da responsabilidade do TP, é um documento praticamente inútil, que não tem sido aplicado. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · O actor pode pôr em causa projectos estruturantes da APAVT. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Criação de condições para um maior entendimento entre o sector público e o sector privado. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Elaboração de um Plano Estratégico Nacional do Turismo mais adequado aos nossos dias e à realidade do País. · Melhor coordenação e aproveitamento das verbas provenientes dos fundos comunitários. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Criação da taxa turística. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. · Apoio na concretização de algumas iniciativas da APAVT, como, por exemplo, a organização de congressos.

Quadro 35- Quadro de estratégia de actores da Entidade Regional de Turismo de Lisboa (ERT-RL) e da Associação de Turismo de Lisboa (cont.)

Actores	CTP	APL	ANA	TAP	ARAC	HHLP
Entidade Regional de Turismo de Lisboa (ERT-RL)/Associação de Turismo de Lisboa (ATL)	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · O actor pode pôr em causa projectos estruturantes da ANA. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual.

Quadro 36 - Quadro de estratégia de actores da AIP - Feiras, Congressos e Eventos (AIP)

Actores	AIP	APAVT	TP	CML	ERT/ATL	TAP
AIP - Feiras, Congressos e Eventos (AIP)	<p>Objectivos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Apoiar as empresas na promoção dos seus produtos e no desenvolvimento dos seus negócios. · Atrair o maior número de feiras, congressos e convenções internacionais. <p>Meios</p> <ul style="list-style-type: none"> · Integra a rede <i>Leading Centres of Europe</i>. <p>Obstáculos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Deficitária relação com a ATL, designadamente no apoio que esta presta à organização de feiras e congressos. · Reduzido envolvimento das entidades públicas nacionais e locais junto das entidades internacionais representativas das entidades que organizam feiras e reuniões, como forma de exercer pressão e de aumentar a notoriedade de Lisboa. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Parceria em alguns projectos estruturantes. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Maior envolvimento das entidades públicas nacionais e locais junto das entidades internacionais representativas das entidades que organizam feiras e reuniões, como forma de exercer pressão e de aumentar a notoriedade de Lisboa. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Maior apoio por parte da ATL na organização de feiras e congressos. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual.

Quadro 37 - Quadro de estratégia de actores da Confederação do Turismo Português (CTP)

Actores Actores	CTP	APAVT	SET	TP	ERT/ATL	ARAC
Confederação do Turismo Português (CTP)	<p>Objectivos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Criação de uma Agência Nacional de Promoção Turística, com participação dos privados e responsabilidade na gestão da promoção internacional, assumindo a forma de parceria público-privada. · Unir o sector, falar a uma só voz, trazer o turismo para o lugar que lhe compete, em termos de peso na recuperação económica, e ter visibilidade no exterior. <p>Meios</p> <ul style="list-style-type: none"> · Protocolo para a Promoção e Comercialização Turística Externa para 2014, celebrado entre o Turismo de Portugal (TP), a Confederação do Turismo Português (CTP), as ERT e as Agências Regionais de Promoção Turística (ARPT). <p>Obstáculos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Imagem que, neste momento, as parcerias público-privadas detêm. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Maior controle sobre o alojamento local. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Aprovação dos planos de promoção turística. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Elaboração de candidatura conjunta (CML, ERT e CTP) ao novo QREN para a construção do novo centro de congressos. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual.

Quadro 38 - Quadro de estratégia de actores da Administração do Porto de Lisboa (APL)

Actores Actores	APL	SET	TP	CML
Administração do Porto de Lisboa (APL)	<p>Objectivos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Dotar o Porto de Lisboa de todas as condições operacionais para atrair e receber mais passageiros e navios de cruzeiros. · Promover Lisboa como um destino de cruzeiros de elevada qualidade. <p>Meios</p> <ul style="list-style-type: none"> · Promoção do porto e do destino em articulação com o Turismo de Portugal, a Associação de Turismo de Lisboa outros portos portugueses e entidades diversas. · Lançamento de um concurso internacional, por prévia qualificação, para adjudicação da concessão de serviço público da actividade de cruzeiros. A entidade vencedora do concurso compromete-se a aumentar o tráfego para um montante de cerca de 800 mil passageiros/ano, no prazo de 10 anos. · Lançamento de um concurso público internacional de concepção para a escolha de um projecto para a construção da gare. · Criação do <i>Lisbon Cruise Club</i> (LCC), com vista ao conhecimento entre si dos diferentes interlocutores com intervenção nesta área de actividade, assim como à troca de experiências, de forma a um maior conhecimento da actividade de cruzeiros e à prestação de um melhor serviço. · Realização de um dia exclusivamente dedicado ao turismo de cruzeiros e dirigido ao grande público, o <i>Cruise Day Lisbon</i>. · Membro fundador do <i>Atlantic Alliance</i>, projecto na área da promoção, que tem como principal objectivo promover o Atlântico enquanto destino de cruzeiros, pela excelência das suas cidades, respectiva riqueza histórica e diversidade cultural e gastronómica. <p>Obstáculos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Terminais desadequados para o <i>turnaround</i>. · Existência de alguns mitos relativamente à indústria dos cruzeiros, como por exemplo que as viagens são muito caras (existem viagens de diferentes preços) e que é um mercado sobretudo para pessoas mais idosas (existem diferentes programas, para diferentes grupos etários). · Deficiente sinalética pedonal e falta de casas de banho públicas junto aos principais centros de interesse. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Melhoria da sinalética pedonal e da instalação de casas de banho públicas junto aos principais centros de interesse turístico.

Quadro 38 - Quadro de estratégia de actores da Administração do Porto de Lisboa (cont.)

Actores Actores	ERT/ATL	TAP
Administração do Porto de Lisboa (APL)	Meios de acção: Colaboração pontual Expectativa: · Maior envolvimento e monitorização constante.	Meios de acção: Colaboração pontual Expectativa: · Continuação das acções de promoção conjuntas.

Quadro 39 - Quadro de estratégia de actores da ANA – Aeroportos de Portugal

Actores Actores	ANA	SET	TP	CML	ERT/ATL	TAP
ANA – Aeroportos de Portugal	<p>Objectivos Gerir de forma eficiente as infra-estruturas aeroportuárias a seu cargo, ligando Portugal ao mundo, e contribuir para o desenvolvimento económico, social e cultural das regiões em que se insere. Estimular o crescimento do tráfego através do marketing aeroportuário proactivo.</p> <p>Meios Aumento da competitividade do Aeroporto da Portela.</p> <p>Obstáculos Subsidição das companhias <i>low cost</i>. Deficiente articulação entre as diversas entidades com intervenção no planeamento da actividade turística. Deficiente funcionamento da praça de táxis das partidas do Aeroporto da Portela. Regulamentação da actividade de aluguer de táxis desadequada às exigências dos turistas. Deficiente articulação com a CML e a ATL.</p>	<p>Meios de acção: Colaboração pontual.</p>	<p>Meios de acção: · Colaboração pontual.</p> <p>Expectativa: · Maior equilíbrio entre a promoção digital e a tradicional.</p>	<p>Meios de acção: · Colaboração pontual.</p> <p>Expectativa: · Resolução dos problemas de organização e circulação viária no Aeroporto e da organização da paragem de táxis. · Maior intervenção ao nível da regulamentação da actividade dos táxis. · Não aplicação da taxa turística.</p>	<p>Meios de acção: · Colaboração pontual.</p> <p>Expectativa: · Que não se foque apenas na problemática das taxas aeroportuárias.</p>	<p>Meios de acção: · Colaboração pontual.</p>

Quadro 40 - Quadro de estratégia de actores da TAP Portugal

Actores Actores	TAP	APAVT	SET	TP	CML
TAP Portugal	<p>Objectivos</p> <ul style="list-style-type: none"> · Crescimento sustentável, adaptação às mudanças de cada mercado como um todo, aumento dos valores de tráfego e das taxas de ocupação. · Alcançar os mais elevados padrões da indústria no serviço ao cliente, segurança e infraestruturas técnicas. <p>Meios</p> <ul style="list-style-type: none"> · Promoção permanente, com recurso a delegados comerciais, internet, <i>press trips</i> e <i>fam trips</i>. · Apoio de iniciativas muito diversificadas através da oferta de tarifas especiais. <p>Obstáculos</p> <ul style="list-style-type: none"> · <i>Deficit</i> muito grande de compreensão da procura. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. · Apoio na concretização de algumas iniciativas da APAVT, como, por exemplo, a organização de congressos. 	<p>Meios de acção:</p> <p>Colaboração pontual.</p> <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Criação de condições para que o TP se torne mais independente dos ciclos políticos. 	<p>Meios de acção:</p> <p>Colaboração pontual.</p> <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Desenvolvimento de mecanismos de compreensão da procura. · Expectativa de uma maior divulgação e transparência da actividade desenvolvida. 	<p>Meios de acção:</p> <p>Colaboração pontual.</p> <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Desenvolvimento de mecanismos de compreensão da procura.

Quadro 40 - Quadro de estratégia de actores da TAP Portugal (cont.)

Actores Actores	ATL/ERT	AIP	APL	ARAC
TAP Portugal	Meios de acção: · Colaboração pontual. Expectativa: · Desenvolvimento de mecanismos de compreensão da procura.	Meios de acção: · Colaboração pontual. · Colaboração com a BTL no programa de <i>Hosted Buyers</i> .	Meios de acção: · Colaboração pontual.	Meios de acção: Colaboração pontual. Expectativa: · Desenvolvimento de mecanismos de compreensão da procura. · Expectativa de uma maior divulgação e transparência da actividade desenvolvida.

Quadro 41 - Quadro de estratégia de actores da Associação dos Industriais de Aluguer de Automóveis sem Condutor (ARAC)

Actores	ARAC	APAVT	TP	CML	ERT/ATL	CTP	TAP
Associação dos Industriais de Aluguer de Automóveis sem Condutor (ARAC)	<p>Objectivos</p> <ul style="list-style-type: none"> · A associação representa três áreas de actividade específicas: o aluguer de curto prazo, o aluguer de longo prazo e o aluguer de veículos de mercadorias sem condutor. · Desenvolvimento harmonioso do sector, representação do sector junto das entidades públicas, tentando resolver os custos de contexto junto do próprio governo. · Prestação de um leque diversificado de serviços aos associados. <p>Meios</p> <ul style="list-style-type: none"> · Criação de uma plataforma de serviços partilhados. · A ARAC integra as diferentes ERT e Agências de Turismo, designadamente a Entidade Regional de Turismo da Região de Lisboa (ERT-RL) e a Associação Turismo de Lisboa, <i>Visitors and Convention Bureau</i> (ATL). <p>Obstáculos</p> <ul style="list-style-type: none"> · O automóvel tem uma das cargas fiscais mais elevadas da Europa. · Falta de tolerância e flexibilidade, por parte das entidades policiais, aquando da entrega dos carros na via pública. · Falta de estacionamento junto às instalações das empresas de rent-a-car. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Criação de estacionamento junto às empresas de rent-a-car. · Sensibilização das entidades policiais para uma maior tolerância e flexibilidade, aquando da entrega dos carros na via pública. · Sensibilização das entidades competentes para uma fiscalização cerrada aos carros de aluguer de matrícula estrangeira. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Reforço da promoção do rent-a-car. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. <p>Expectativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Contributo para a criação da ANPT. 	<p>Meios de acção:</p> <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual.

Quadro 42 - Quadro de estratégia de actores dos Hotéis Heritage Lisboa Portugal (HHLP)

Actores Actores	HHLP	APAVT	TP	CML	ERT/ATL
Hotéis Heritage Lisboa Portugal (HHLP)	Objectivos <ul style="list-style-type: none"> · Promoção do hotel e do destino. Meios <ul style="list-style-type: none"> · Internet e a boca-a-boca dos clientes, não só de forma directa, mas também no âmbito das redes sociais e sites. Obstáculos <ul style="list-style-type: none"> · Falta de investimento na qualificação urbana. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. 	Meios de acção: <ul style="list-style-type: none"> · Colaboração pontual. Expectativa: <ul style="list-style-type: none"> · Expectativa que a ATL se venha a assumir como o <i>pivot</i> de coordenação com a CML. · Expectativa que a ATL tenha em consideração as propostas dos hoteleiros na proposta de Plano Estratégico para o Turismo na Região de Lisboa 2015-2019.

3. Relação de forças entre os actores do sistema do turismo em Lisboa.

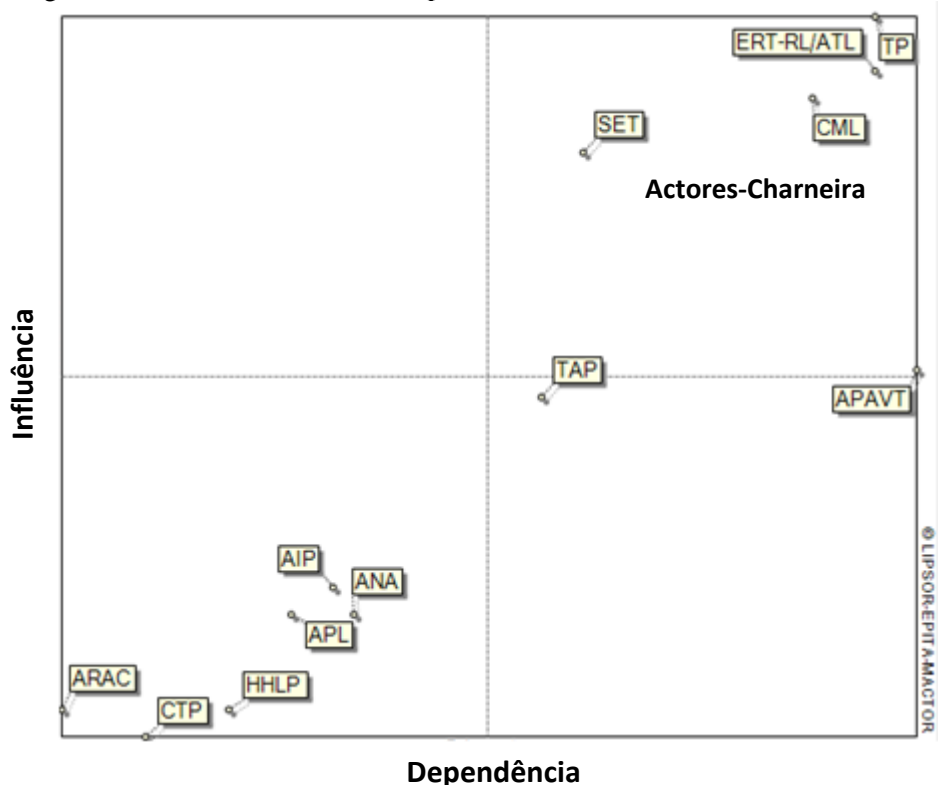
Com base na informação do quadro de estratégia de actores, construíram-se duas matrizes – Matriz dos Meios de Acção Directos entre Actores (MAD), anexo V, e Matriz Actores x Objectivos (1 MAO), posições simples, anexo X – que constituem a base de partida para o desenvolvimento do programa MACTOR.

A soma em linha e em coluna dos valores apresentados na Matriz dos Meios de Acção Directos entre Actores permite-nos determinar, respectivamente, o grau de influência e de dependência directa dos actores (anexo V), constatando-se que os actores mais influentes são o Turismo de Portugal (TP), a Câmara Municipal de Lisboa (CML), a Entidade Regional de Turismo da Região de Lisboa/Associação de Turismo de Lisboa (ERT/ATL) e a Secretaria de Estado do Turismo (SET). Pela inversa, a Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT) é o actor mais sujeito à influência dos outros actores, seguido do TP, da ERT/ATL e da CML.

A matriz dos meios de acção directos entre actores não ilustra todas as relações de influência que se desenrolam entre os diversos intervenientes no sistema, sendo possível, contudo, com base nesta matriz, construir uma outra, a Matriz dos Meios de Acção Directos e Indirectos entre Actores (MADI), anexo VII, que, reflectindo as influências directas e indirectas de segunda ordem entre actores, isto é, as influências transmitidas a um terceiro directamente ou por via de actores de ligação, permite uma percepção mais exacta das relações de força presentes (Perestrelo, 2005).

A comparação da ordenação dos actores segundo a sua influência entre ambas as matrizes (MAD e a MADI) permite realçar, por um lado, as alterações ocorridas no topo da hierarquia, onde se regista uma troca de posições entre a CML e a ERT/ATL, que ocupavam, respectivamente, o segundo e o terceiro lugar. Por outro lado, as alterações que ocorrem ao nível da base, em que a Confederação do Turismo Português (CTP), a Associação dos Industriais de Aluguer de Automóveis sem Condutor (ARAC) e os Hotéis Heritage Lisboa Portugal (HHLP) trocam de posições entre si. Da análise da dependência ressalta o facto da APAVT surgir no primeiro lugar da hierarquia dos actores mais dependentes e o facto do TP, da ERT/ATL, da CML e da SET ocuparem, também, os lugares cimeiros desta hierarquia. Refira-se, ainda, como aspecto relevante da comparação das duas matrizes, a inexistência de alterações nas posições hierárquicas dos restantes actores. A partir da matriz MADI é possível construir um gráfico designado por Plano de Influência/Dependência Directa e Indirecta entre Actores (figura 28).

Figura 28 - Plano de Influência/Dependência Directa e Indirecta entre Actores



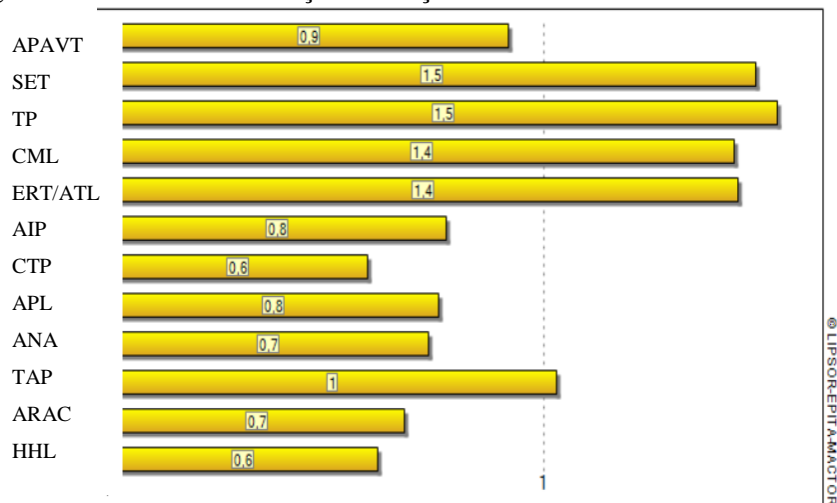
Fonte: Matriz MADL.

Este gráfico permite individualizar três grupos de actores. O primeiro constituído pela CML, TP, SET e ERT-RL/ATL, que são muito influentes e muito dependentes e se designam, portanto, de actores-charneira. Um segundo integrado pela TAP Portugal (TAP) e pela APAVT, que são medianamente influentes, sendo a TAP, também, medianamente dependente e a APAVT muito dependente e cujas acções, de um modo geral, se afiguram muito associadas a outros actores, como seja o caso da recepção e organização de congressos de associações estrangeiras. Finalmente, a Associação Industrial Portuguesa (AIP), ANA – Aeroportos de Portugal (ANA), Administração do Porto de Lisboa (APL), ARAC, Confederação do Turismo Português (CTP) e HHLP, são muito pouco dependentes e muito pouco influentes. A figura 28 permite ainda atestar que neste sistema não existem actores muito influentes e pouco dependentes.

O conjunto dos actores-charneira assume um importante papel no sistema, na medida em que, tendo em consideração o indicador de relação de forças (figura 29), que permite diferenciar os actores consoante a sua maior ou menor capacidade para condicionar as actuações dos restantes actores, e a sua maior ou menor dependência relativamente a eles

(Perestrelo, 2005), surgem com os coeficientes mais elevados³², demonstrando, assim, uma importante capacidade para condicionar as actuações dos restantes actores.

Figura 29 - Indicador de relação de forças do Sistema de Turismo de Lisboa



Fonte: Matriz MADI

Este facto surge reforçado na Matriz do Balanço Líquido das Influências Directas e Indirectas (BL), anexo VIII, que atesta se um actor, em termos líquidos, influencia mais do que é influenciado. Verifica-se que os actores anteriormente identificados como mais influentes (SET, TP, CML e ERT/ATL) são os únicos que apresentam um balanço líquido total positivo, destacando-se, entre eles, a SET (anexo VIII). Os balanços líquidos das influências directas e indirectas mais elevadas são os da SET e do TP sobre a APAVT.

A Matriz dos Máximos de Influência Directa e Indirecta (MMDI), anexo IX, identifica o nível máximo de influência que um actor pode exercer sobre outro, de forma directa e indirecta, mantendo-se o grupo dos quatro actores já referido (SET, TP, CML e ERT/ATL), também a este nível, como os que apresentam valores mais elevados.

A conjugação da influência e dependência dos actores, directa e indirecta, permite enfatizar o importante papel desempenhado pela SET, TP, CML e ERT/ATL no ‘jogo’ de actores. Estes actores constituem as entidades responsáveis pela definição e execução da política de turismo. São eles que definem as linhas estratégicas de desenvolvimento desta política, assim como os respectivos planos de acção de produtos e destinos, sendo este facto que explica a sua grande influência junto dos outros actores.

³² Considera-se um actor muito influente o que tem um coeficiente de relações de força normalizado superior a 1.

O turismo, pelo seu carácter holístico, por ser transversal a diversas áreas da economia e da sociedade e pelo facto do seu fim último visar o benefício da comunidade, é uma actividade cujo planeamento e organização se situa na esfera pública, embora, necessariamente, com a participação do sector privado (Umbelino & Amorim, 2010). Neste âmbito, tratando-se o turismo de uma actividade de natureza holística, que interage e depende de um conjunto muito diversificado de outras actividades, aqueles actores revelam uma elevada dependência de outras entidades, estando a sua actuação sujeita a constrangimentos que devem ser levados em conta.

A apreciação realizada no quadro da Análise da Estratégia de Actores evidencia, ainda, o facto de estes actores, que são a componente do sector público deste sistema de actores (CML, TP, SET e ERT/ATL), continuarem a ser determinantes para o desenvolvimento do sistema do turismo em Lisboa. Com efeito, são eles que se revelam os mais influentes e com maior capacidade para condicionar as actuações dos restantes actores, não obstante as alterações que, ao longo do tempo, se têm vindo a operar ao nível do modelo de organização e promoção do turismo, com maior ênfase a partir do início do presente século, no sentido de uma maior promoção e estímulo ao desenvolvimento de parcerias entre o sector público e o sector privado, com vista à redução do peso do Estado na promoção turística.

4. Grau de implicação dos actores e de mobilização dos objectivos estratégicos.

No âmbito da estratégia de actores, importa, ainda, observar as relações dos diferentes actores com os objectivos estratégicos identificados no quadro 30. Nestes termos, tendo em consideração a posição dos actores relativamente aos objectivos estratégicos, são construídas três matrizes: Matriz Actores x Objectivos (1MAO), anexo X – posições simples; Matriz Actores x Objectivos (2MAO), anexo VI – posições valorizadas e Matriz Actores x Objectivos (3MAO), anexo XI – posições valorizadas e ponderadas em função do peso dos objectivos e do poder dos actores.

Estas matrizes proporcionam, respectivamente, a seguinte informação: concordância e discordância dos diversos actores relativamente aos objectivos, grau de implicação dos diversos actores nos objectivos em jogo e grau de mobilização dos objectivos; grau de envolvimento (grau de implicação) dos actores e grau de mobilização dos objectivos, tendo em conta a ponderação dos objectivos, isto é, a importância de cada objectivo para cada actor e grau de implicação dos actores e grau de mobilização dos objectivos, em função das relações de força entre actores e a ponderação dos objectivos.

Verifica-se que, na generalidade, os actores se apresentam muito implicados no sistema, designadamente a SET, o TP, a CML, a ERT/ATL, a CTP, a APL, a ARAC e a HHL (Matriz 1MAO).

O grau de mobilização dos objectivos, por sua vez, revela que são mais mobilizadores os objectivos O1 - Aumentar o investimento em promoção turística, O2 - Promoção mais orientada e efectiva e O6 - Qualificar e diversificar a oferta turística. Através da análise da Matriz 2MAO, que entra em consideração com o peso dos objectivos para os diferentes actores, constata-se algumas alterações relativamente ao grau de implicação dos actores no 'jogo', sobressaindo, agora, os HHL, a CML, a APL e a CTP.

Relativamente ao grau de mobilização dos objectivos, confirma-se que continuam a ser os objectivos O1, O2 e O6, os mais mobilizadores, nove dos doze actores entrevistados consideram estes objectivos indispensáveis, assumindo-se o objectivo O2 - Promoção mais orientada e efectiva, como o mais consensual.

Esta matriz salienta ainda a oposição da CTP ao objectivo O5 - Aumentar a oferta de infra-estruturas e serviços de natureza turística, por considerar que a cidade já se apresenta suficientemente dotada de infra-estruturas e serviços de natureza turística, sendo, agora, prioritário o investimento na qualificação. Este objectivo é, aliás, de todos, o menos mobilizador, verificando-se que apenas a CML e a APL lhe atribuem o estatuto de indispensável, facto que não pode deixar de se associar às importantes infra-estruturas que estão a ser promovidas por estes actores, de que constitui bom exemplo o novo Terminal de Cruzeiros, o Núcleo Museológico dedicado aos Descobrimentos, a conversão da antiga Estação Sul-Sueste para actividades marítimo-turísticas ou o novo Centro de Grandes Congressos.

Em sentido inverso, a maior mobilização gera-se em torno do objectivo O2 - Promoção mais orientada e efectiva, considerado por oito dos doze actores como indispensável ao pleno desenvolvimento da sua actividade, o que, conjugado com o grau de mobilização atribuído ao objectivo O1 e ao objectivo O6, revela, por um lado, a importância que é atribuída à promoção para o sucesso do turismo, embora agora, necessariamente, mais focada, mais *cirúrgica*; por outro, a necessidade de se enveredar por novos caminhos ao nível da promoção, enveredando-se por um modelo mais selectivo, tanto em termos de mercados, como em termos de produtos.

Simultaneamente, ao ser destacada a importância de uma maior qualificação e diversificação da oferta turística (O6), reforça-se a ideia anterior de uma apetência crescente por uma aposta numa nova fase de desenvolvimento turístico, uma fase de

maior qualificação, quer do produto, quer do serviço. Esta ideia assume uma outra expressão ao levar-se em consideração as relações de força (Matriz 3MAO), surgindo, agora, o objectivo O6 - Qualificar e diversificar a oferta turística, comparativamente com o objectivo O1 - Aumentar o investimento em promoção turística, com uma maior relevância, ao invés do que se passava quando se tinha em consideração apenas o peso dos objectivos.

Neste âmbito (3MAO), analisada globalmente a posição dos actores relativamente aos objectivos estratégicos, tendo em consideração, portanto, as relações de força, e, ainda, a capacidade para condicionar as actuações dos restantes actores (coeficiente de relações de força, figura 29), verifica-se que o actor mais implicado no sistema é a CML, seguido do TP, da SET e da ERT/ATL.

Ainda neste quadro (tendo em consideração o peso dos objectivos para cada actor e as relações de força entre eles), a reforçar a pouca sensibilidade para a necessidade de uma melhor governança, materializada numa maior interacção entre actores e numa melhor coordenação, constata-se o facto de os objectivos O3 - Incrementar as interacções entre actores e O4 - Melhorar os modos de coordenação surgirem como os menos mobilizadores.

5. Grupos de actores: estratégias e relação de forças.

A matriz 2MAO – ordenada (figura 30 e anexo XII), sintetiza a análise estratégica e possibilita o agrupamento dos diversos actores de acordo com o respectivo grau de implicação nos diferentes objectivos, conduziu à constituição de cinco grupos – SET/TP (Grupo 1), AIP/TAP (Grupo 2), ERT-RL/ATL/ARAC (Grupo 3), CML/APL/HHLP (Grupo 4) e ANA/APAVT/CTP (Grupo 5).

O Grupo 1, integrado pela SET e pelo TP, tem subjacente à sintonia de pontos de vista e valorização dos objectivos o facto de ambas as entidades se apresentarem intimamente ligadas na perspectiva da sua relação hierárquica, uma vez que o TP é tutelado pela SET. É o grupo que, na relação de forças, tem maior capacidade de influência, o que se compreende, uma vez que nele se encontra o organismo governamental responsável pela definição da política do sector. A forma e grau de envolvimento destes dois actores na materialização dos diferentes objectivos constitui um reflexo das opções de política de turismo prosseguidas actualmente, designadamente a valorização do O2 - Promoção mais orientada e efectiva, que preconiza um tipo de promoção mais orientada e efectiva, numa lógica de aproveitamento das novas tecnologias e de optimização e racionalização de

recursos, em detrimento de um aumento de investimento na promoção em meios do tipo mais tradicional.

Figura 30 - Matriz Actores x Objectivos, 2MAO (ordenada)

Objectivos Actores	O1	O2	O3	O4	O5	O6	GRUPOS	ri*	
SET	1	3	2	2	2	2	1	3	1º
TP	1	3	2	2	2	2			
AIP	3	3	0	0	1	1	2	1,8	4º
TAP	3	3	0	0	1	1			
ERT/ATL	3	2	2	1	2	2	3	2,1	3º
ARAC	2	2	1	1	2	2	4	2,2	2º
CML	2	3	2	1	3	3			
APL	2	2	3	2	3	2	4b	0,6	
HHLP	3	3	2	3	2	2	5	1,6	5º
ANA	1	3	0	3	0	3			
APAVT	1	2	2	2	0	2	5b	0,6	
CTP	2	3	2	2	-2	2			

Com efeito, de acordo com o TLx19 (2015), a dinamização da comunicação *online*, com uma maior aposta no *marketing* de conteúdos e na utilização do potencial das redes sociais, afigura-se, no contexto actual, uma clara prioridade.

Por outro lado, a abordagem até agora efectuada aos principais mercados emissores, apesar de diferenciar o investimento, não se tem revelado muito eficaz ao nível dos mercados prioritários para a Região de Lisboa, pelo que o aprofundamento do conhecimento destes mercados constitui a chave para aumentar a eficácia da comunicação – a diferenciação da abordagem por mercado permite a implementação de estratégias regionais específicas, personalizadas, para cada mercado. Defende-se, assim, a aposta nos meios mais personalizados e no canal *online*, compensando com uma redução nos meios mais tradicionais.

A valorização dos outros objectivos acaba por se enquadrar na perspectiva referida, salientando-se, contudo, a importância atribuída ao incremento das interacções entre

actores (O3) e à melhoria dos modos de coordenação (O4) que, não obstante serem considerados indispensáveis à concretização da estratégia dos actores, ainda não assumem um papel verdadeiramente estratégico e estruturante na concepção das políticas de turismo.

Esta falta de interacção e coordenação entre actores afigura-se bem patente na análise veiculada pela SET, quando refere que “Olhando primeiro para o sector privado, vemo-lo atomizado, quer do ponto de vista empresarial, quer do ponto de vista associativo. Existem diversas associações de hotelaria que, muitas vezes, não representam os próprios associados, que desconhecem as suas posições apesar de as estarem a alimentar. Temos, portanto, muitas vezes o mesmo empresário a alimentar várias associações, sem retirar utilidade que não seja uma utilidade representativa para essas associações.

Ao contrário de outras áreas da economia, como o vinho ou a produção agro-alimentar, tem sido mais difícil ao turismo encontrar a capacidade e disponibilidade dos vários actores do sector privado para se entenderem, de forma a poderem criar *algo* que consiga ser parceiro de uma entidade pública como o Estado ou o Turismo de Portugal e que teria muito a ganhar do ponto de vista da promoção e da internacionalização, e, também, do desenvolvimento de novas ferramentas de gestão, porque o preço é um dos desafios que o sector hoteleiro tem, e esse diagnóstico tem sido feito muitas vezes” (Entrevista com a Secretaria de Estado do Turismo).

A falta de interacção e de coordenação entre actores também é observada pelo TP quando salienta que “É sempre possível listar algumas coisas que não têm corrido bem, uma delas prende-se com a falta de coordenação, que tem tanto a ver com a arquitectura das instituições, como com o próprio comportamento individual dos actores, por desconfianças do passado ou porque o próprio sistema propicia a que não haja essa coordenação.

Esta falta de coordenação tem sido um obstáculo e prende-se, em nossa opinião, com uma incoerência de discurso, ou discurso versus acção, versus prática, se quiser, dos sucessivos responsáveis políticos. E também dos responsáveis do sector, que atribuem muita importância económica e social ao sector do turismo, mas depois acabam por não lhe dar essa importância e, portanto, quando discutem assuntos, que são de importância para o turismo, pela natureza da orgânica das coisas em sede de decisão no Ministério do Ambiente, no Ministério da Agricultura, no Ministério do Desenvolvimento Regional, nas CCDR ou nas Autarquias, não o fazem com a suficiente integração entre essas entidades; não dizem espera aí, não tomem este tipo de decisão com impacto no turismo,

a tal actividade que é a maior exportadora, de longe o maior serviço transaccionável que o país tem, etc., não tomem sem os devidos cuidados, sem as auscultações necessárias.

A descoordenação de que falava há pouco tem muito a ver com o facto de não haver um reconhecimento prático da transversalidade da actividade turística, que devia ter impacto na forma como as decisões são tomadas, porque, sendo transversais, deviam percorrer também transversalmente os decisores” (Entrevista com o Turismo de Portugal).

No caso do Grupo 2, que ocupa a quarta posição na relação de forças e integra a AIP e a TAP, destaca-se o seu posicionamento relativamente ao objectivo O1 e O2. Com efeito, estes actores, por força da actividade desenvolvida, valorizam, inequivocamente, o aumento da promoção turística, o que se afigura claro nas afirmações proferidas. No caso da AIP, refere-se que “Um dos nossos objectivos consiste, portanto, em apoiar as empresas no desenvolvimento dos seus negócios, o outro consiste em atrair o maior número de feiras, congressos e convenções internacionais, para isso promovemo-nos lá fora.

Neste quadro, fazemos acções específicas, campanhas específicas e visitas a determinados clientes, integramos, também, a rede *Leading Centres of Europe*, que inclui os nossos dez principais concorrentes na Europa - Amesterdão, Barcelona, Génova, Glasgow, Milão, Munique, Paris, Estocolmo e Viena -, sendo no âmbito desta rede que vamos, em conjunto, visitar os nossos principais clientes.

Organizamos e acolhemos feiras: no Centro de Congressos a maior parte das feiras que se realizam são de terceiros, alugamos o espaço e prestamos todos os serviços; na FIL é diferente, somos nós que concebemos, trazemos todos os expositores, fazemos a promoção, somos nós que tratamos de toda a organização” (Entrevista com a Associação Industrial Portuguesa).

No caso da TAP, refere-se “... estamos sempre a fazer promoção, porque vivemos da promoção e temos a nossa máquina de vendas. Actualmente, grande parte do nosso investimento em promoção está direccionado para a *internet*. Depois, os delegados da TAP promovem, permanentemente, quer a companhia, quer o destino, apoiam quem quer vir e estimulam a sua vinda. Por exemplo, pedimos o apoio da ATL e promovemos a realização de um congresso das agências de viagens alemãs cá em Lisboa, porque, na Alemanha, os agentes de viagens têm um poder que não têm noutros países. Optámos pela Alemanha porque consideramos que, na perspectiva do turismo, é o país mais importante para Lisboa, Porto, Faro e Funchal.

Temos também as *press trips* e as *fam trips* e usamos muito a BTL. Na última edição trouxemos (pagámos as viagens) para conhecer Portugal 450 operadores de toda a Europa e cerca de 100 do Brasil.

Com as *press trips* trazemos jornalistas estrangeiros para fazerem reportagens, quer por iniciativa nossa, quer por iniciativa do Turismo de Portugal ou da ATL. Também apoiamos outras iniciativas muito diversificadas, através da oferta de tarifas especiais” (Entrevista com os Transportes Aéreos Portugueses).

A não valorização atribuída por estes actores aos objectivos O3 e O4 subestima, ao invés, as dimensões que se prendem com a governança, designadamente o aumento das interacções entre actores e a melhoria dos modos de coordenação.

Contudo, em qualquer dos casos, nas entrevistas realizadas, fica bem claro a relevância atribuída a estes dois objectivos. No caso da AIP, quando se afirma que “Podemos melhorar a forma como a cidade trabalha em conjunto. Barcelona constitui um bom exemplo de como as diversas entidades podem trabalhar em conjunto, como uma só. Para nós, isto constitui um verdadeiro constrangimento. A ATL ainda não faz este tipo de articulação, inclusivamente, perdemos vários eventos para Barcelona por causa deste facto.

Também era importante existir um maior envolvimento das entidades públicas nacionais e locais junto de algumas entidades internacionais, como por exemplo a *International Congress e Convention Association* (ICCA), como forma de exercer pressão e de aumentar a notoriedade de Lisboa” (Entrevista com a Associação Industrial Portuguesa).

No caso da TAP, quando se refere que “O conhecimento do desenvolvimento da procura é a chave do jogo. Em Portugal, no entanto, existe um *deficit* de compreensão da procura muito grande, nunca se desenvolveram mecanismos de compreensão da procura nas áreas do turismo, não existe uma inteligência de turismo, o próprio Turismo de Portugal não apresenta a informação de forma integrada, não obstante possuir todos os dados.

Até ao nível das estatísticas, a ANA e a ATL, durante muito tempo, separavam os passageiros das empresas *low cost* dos passageiros das empresas regulares, isto tem significado para nós mas não tem para eles, isto é, qual é a diferença de um alemão que vem passar um fim-de-semana em Lisboa se vem na Air Berlin ou se vem na Lufthansa? Foi por acaso, foi a disponibilidade do voo e o preço definido pela empresa aérea, a diferença está muito mais no facto de o alemão ter vindo ou do francês ter vindo, do que na companhia aérea em que veio. A nacionalidade e as razões porque vieram são muito mais importantes.

O primeiro corte deve ser a nacionalidade, as razões que levam a um alemão a vir para Lisboa são diferentes das razões que levam um francês a vir para Lisboa, os concorrentes são diferentes, o momento da tomada de decisão é diferente e até o canal de distribuição é diferente. Os franceses estão a utilizar muito mais a *internet* do que os alemães. O conhecimento da procura é absolutamente decisivo para o turismo.

Como não existia esse conhecimento da procura, realizaram-se diagnósticos errados. O próprio Algarve, até hoje, reclama que faltam aviões, que na época baixa não existem aviões, e que o problema é uma questão de transporte, quando, na realidade, o que não existe são passageiros.

As duas maiores empresas que operam no Algarve, Ryanair e EasyJet, deixam os aviões no chão no Inverno e não há nada pior para uma companhia aérea do que ter os aviões parados, o problema não é a falta de assentos, é a falta de passageiros, pelo que têm é de ir atrás de passageiros, porque se os houver há transporte” (Entrevista com os Transportes Aéreos Portugueses).

O Grupo 3, que também ocupa o terceiro lugar na hierarquia das relações de força, é constituído pela ERT-RL/ATL e pela ARAC. São actores que, embora prossequindo actividades muito distintas, valorizam, fundamentalmente, os objectivos O1 e O2, para quem, portanto, a promoção é crucial para o desenvolvimento da sua actividade. Atente-se, por exemplo, o proferido pelo representante da ARAC, “No âmbito da promoção turística, entendemos que devia existir um reforço da promoção do *rent-a-car*, porque a promoção tem sido centralizada, sobretudo, em hotéis e nas regiões, mas se promovo o parque hoteleiro, devo também promover o *rent-a-car*, porque não nos devemos esquecer que o *rent-a-car* é o primeiro e o último produto que o turista contrata quando visita um país estrangeiro e se as coisas correrem mal no primeiro produto, o cliente já fica condicionado, pelo que se devem melhorar as condições dadas ao *rent-a-car*” (Associação dos Industriais de Aluguer de Automóveis sem Condutor).

No caso específico da ERT-RL/ATL constituem as entidades institucionalmente responsáveis pela elaboração do plano regional de promoção turística, pelo que não é de estranhar a valorização atribuída aos objectivos O1 e O2.

Os objectivos O5 e O6, que nos remetem para a competitividade turística do destino, constituem, também, uma importante prioridade deste grupo. Com efeito, segundo a ERT-RL/ATL, “necessitamos de consolidar o momento actual e passar a um patamar superior, para isso precisamos de qualificar, para que a rentabilidade do turismo se mantenha, e precisamos de meios, para que se criem alguns equipamentos, para que se

melhore a qualidade urbana em algumas zonas turísticas, em algumas microcentralidades da cidade de Lisboa, e necessitamos, também, de promoção, porque, se nós não investirmos agora o crescimento, que temos vindo a registar pode ser reversível, porque há muita concorrência” (Entrevista com Entidade Regional de Turismo da Região de Lisboa/Associação de Turismo de Lisboa).

O Grupo 4 é integrado pela CML, pela APL e por um subgrupo que inclui os HHLP – o padrão de valorização atribuída por este último actor aos diversos objectivos aproxima-se mais deste grupo do que dos restantes, pelo que se optou por o integrar num subgrupo deste.

A CML constitui um dos actores que apresenta um valor mais elevado no que se refere às relações de força, sendo um actor muito influente no processo. No seu conjunto, são estes actores que mais valorizam as dimensões associadas à governança (objectivos O3 e O4), designadamente a importância da articulação com outros actores e da respectiva coordenação.

De acordo com a APL, esta entidade “...também tem de promover o destino, pelo que, nesse sentido, temos procurado sempre uma colaboração próxima, quer com o Turismo de Portugal, quer com a ATL. Na área dos cruzeiros, fazemos a nossa promoção em duas feiras internacionais, a *Seatrade*, em Miami, que é a maior feira mundial da área dos cruzeiros, onde estão todos os operadores representados, e a *Seatrade Europe – Cruise & River Cruise Convention*. Estamos sempre presentes nestas feiras com o destino Portugal, não é o Porto de Lisboa sozinho a fazer a promoção, a promoção tem muito mais força enquanto país, pelo que, nos portos portugueses que recebem cruzeiros – Leixões, Lisboa e Portimão, no Continente, Funchal, na Madeira, e os diferentes portos dos Açores – juntamo-nos num *stand* conjunto e fazemos uma promoção na mesma área debaixo do *slogan* Portugal” (Entrevista com a Administração do Porto de Lisboa).

Comparativamente aos restantes grupos, estes actores têm, também, em comum o facto de valorizarem fortemente o aumento da competitividade turística da cidade, expressa na oferta de infra-estruturas e serviços de natureza turística e na qualificação e diversificação da oferta turística (objectivos 5 e 6).

No caso concreto da APL, a importância da cidade estar dotada de infra-estruturas portuárias competitivas é, inclusivamente, crucial para a competitividade turística do porto e da cidade, pelo que, de acordo com este actor, “No que diz respeito aos cruzeiros, não podemos ser um destino se não tivermos todas as condições operacionais para receber navios de cruzeiros, portanto, temos de nos dotar, previamente, enquanto infra-

estrutura portuária, dos meios necessários. E quais são esses meios? São os meios de segurança e infra-estruturas.

Neste quadro, lançámos um concurso público internacional para a escolha de um projecto para a construção de uma gare. Tratando-se de uma área nobre da cidade, no casco histórico, entre Santa Apolónia e o Jardim do Tabaco, não podia ser um projecto qualquer e também não podia ser um projecto só do Porto de Lisboa, pelo que convidámos a CML, a Ordem dos Arquitectos e a Associação dos Arquitectos Paisagistas, para que connosco fizessem parte do júri do concurso para escolha do projecto, tendo sido escolhido o Arqtº. Carrilho da Graça.

Em todos estes projectos procuramos sempre envolver outros parceiros porque temos consciência que sozinhos não chegamos lá, desde logo a CML, por exemplo, ao nível das acessibilidades em terra que para nós são absolutamente essenciais” (Entrevista com a Administração do Porto de Lisboa).

A qualificação da oferta constitui, também, um importante objectivo para os HHLP, que refere a este propósito que “Onde sentimos mais dificuldades e que temos mais receio que possa influenciar negativamente o cliente é na imagem do destino na envolvente dos hotéis, os passeios, as passeadeiras que não estão pintadas, os buracos nas ruas, os jardins pouco tratados, a venda ambulante sem regras, etc.”

“Continuar a recuperação dos centros históricos, a Baixa, a Zona Ribeirinha do Terreiro do Paço, do Campo das Cebolas, onde se vai construir o Terminal de Cruzeiros, toda a área ribeirinha até Belém, assim como zonas da cidade mais interiores, tudo isto é muito importante para a qualidade do turismo” (Entrevista com os Hotéis Heritage Lisboa Portugal).

O quinto grupo é constituído pela ANA e pela APAVT, aos quais se junta também a CTP, que constitui um subgrupo deste (o seu padrão de valorização dos objectivos assemelha-se mais a este grupo do que aos restantes).

Trata-se de um grupo com um coeficiente de relação de forças relativamente baixo, não possuindo, portanto, grande capacidade para condicionar a actuação dos outros actores, apresentando-se, no que à valorização dos objectivos diz respeito, com um padrão menos uniforme que no caso dos restantes grupos.

A ANA valoriza fortemente os objectivos O2 - Promoção mais orientada e efectiva, O4 - Melhorar os modos de coordenação e O6 - Qualificar e diversificar a oferta turística, considerando o objectivo O1 importante para a concretização da sua estratégia e os objectivos O3 e O5 pouco consequentes.

Relativamente à valorização dos objectivos O2, O4 e O6 é seguida de perto pelos restantes actores do grupo, que consideram estes objectivos indispensáveis à concretização das suas próprias estratégias, ou mesmo, no caso da CTP relativamente ao objectivo O2, indispensável para o "estatuto" do actor.

O mesmo se passa no que se refere ao objectivo O5, agora, contudo, pela negativa, uma vez que a ANA, como referido, considera o objectivo pouco consequente, no que é acompanhada pelos restantes actores. A CTP atribuir-lhe, inclusivamente, uma valorização negativa, considerando que o objectivo pode colocar em causa a concretização da sua estratégia, referindo a este propósito que “Conseguir a articulação necessária para que o sector fale a uma só voz, essa é, efectivamente, uma das nossas maiores preocupações, a falta de coesão constitui o maior canal de perda de energia do sector.

Temos as infra-estruturas e os empreendimentos necessários, com a taxa de ocupação que temos, se não houvesse sazonalidade, podíamos dobrar, não necessitando de gastar mais um tostão em infra-estruturas e empreendimentos, pelo que temos, portanto, um grande potencial de crescimento.

Assim, no contexto actual, a promoção assume um papel ainda mais importante. Houve alturas em que era muito importante o licenciamento, diminuição dos obstáculos, a burocracia, etc., ainda são, naturalmente, mas nós, actualmente, já temos tudo construído, agora o mais importante é trazer turistas, é ganhar visibilidade, é este o nosso grande desafio. Unir o sector, falar a uma só voz, trazer o turismo para o lugar que lhe compete, em termos de peso na recuperação económica, e ter visibilidade no exterior, são estes os nossos objectivos” (Entrevista com a Confederação do Turismo Português).

Ainda a este propósito, a APAVT refere que “Em relação aos mercados, temos de olhar para o País no dia de hoje e aquilo que vai ser amanhã e temos que dar prioridades diferentes a estes dois olhares. Portugal tem hoje, do ponto de vista turístico, cerca de 50% de ocupação, não tem mais do que isso, é um problema do turismo português tão grande como é a dívida para a macroeconomia do País. É algo que nos vai acompanhar, se correr bem, nos próximos dez anos, se correr mal, nas próximas gerações, é muito difícil aumentar uma ocupação de 50% para 60% ou 70%, um aumento desta dimensão é uma brutalidade” (Entrevista com a Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo).

A CTP, à semelhança da ANA, também valoriza fortemente o O2, estando convicta que se deverá apostar num tipo de promoção mais orientada e efectiva. Com efeito, de acordo

com estes actores, (...) “tem de existir uma maior articulação e conjugação de esforços entre os privados. É por isso que nós temos feito um esforço muito grande de tentativa de coro afinado na Associação. A comparação entre a Bélgica e Portugal, dois países comparáveis do ponto de vista físico, constitui um bom exemplo das idiossincrasias do caso português. A Bélgica tem cerca de 70 associações empresariais e Portugal cerca de setecentas, que estão em crescimento, toda esta dispersão dos interesses, que nós costumamos caricaturar apelidando de quintinhas, mas que é um bocadinho verdade, é um dos grandes obstáculos que nós sentimos, a APAVT não consegue fazer nada sozinha, tem de ser com a Associação da Hotelaria de Portugal (AHP), mas se entra na hotelaria já não é só a AHP, a Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal (AHRESP) também tem hotelaria, depois há a Associação dos Hotéis e Empreendimentos Turísticos do Algarve (AHETA), no Algarve, a Associação Portuguesa de Hotelaria, Restauração e Turismo (APHORT), no Porto, elas próprias têm interesses específicos, às vezes conflitantes. Só junto com todos os hoteleiros, *rent-a-car*, com as companhias aéreas, com os casinos, etc, é que é possível ter dimensão para aceder aos grandes eventos, portanto, temos de estar juntos e só juntos é que acho que teremos outra força junto da tutela para explicar o que é possível fazer. Nenhum de nós sozinho é capaz de convencer o Turismo de Portugal que consegue cá trazer 800 pessoas, porque não consegue, e, portanto, também é lícito que o Turismo de Portugal não apoie.

Tem de existir uma maior congregação de esforços no mercado português, é essa a grande luta do ponto de vista da relação com os outros interesses do turismo, que são específicos e muitas vezes conflitantes” (Entrevista com a Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo).

NOTA CONCLUSIVA

As grandes cidades foram-se afirmando ao longo dos tempos como o destino turístico mais importante em todo o globo, mas se a maioria dos aspectos da sua vida e organização foram estudados e avaliados, o turismo constituiu uma aparente excepção, não sendo visto como uma relevante actividade económica para as cidades, mesmo quando estas eram classificadas como centros turísticos.

O facto de não existir uma definição simples para um fenómeno tão complexo, como é o caso do turismo urbano, associado ao facto de ter sido considerado durante muito tempo uma actividade recreativa, trivial e marginal, contribuiu para que no meio académico, que encarava as grandes cidades mais como um foco emissor de turistas do que propriamente como um tipo de destino turístico, não se tivesse produzido uma maior investigação nesta área. A esta circunstância não é alheia, quer a forma como o próprio turismo se desenvolveu como área de investigação, isto é, como uma subdisciplina de outras áreas de estudo, quer o facto do turismo urbano como campo de estudo ser recente, tendo surgido em resultado do reconhecimento da sua importância económica no contexto da transição para a sociedade pós-industrial.

O interesse pelo turismo enquanto importante actividade económica para a cidade surge apenas nos anos oitenta do século XX, fundamentalmente como consequência de dois fenómenos: o processo de reestruturação da indústria e a forma como este se reflectiu nas cidades e a crescente importância e interesse dos centros históricos urbanos, enquanto locais de atracção turística. É, portanto, no quadro da emergência da cidade pós-industrial, da sua forma e da sua natureza, que o turismo urbano começa a despertar um maior interesse, dando-se início a uma maior produção científica sobre as actividades turísticas no espaço urbano.

A partir daquela década, com o declínio de algumas actividades económicas que tradicionalmente se localizavam na cidade, com o aumento do desemprego, com a necessidade de atrair novas actividades, no quadro do processo mais vasto de reestruturação económica e social à escala global, com profundos impactos territoriais, instalou-se a percepção de que o turismo, actividade em franco crescimento, poderia contribuir para a regeneração e revitalização das cidades.

Progressivamente, o turismo foi-se assumindo como uma importante dimensão da economia da cidade, o que levou, inclusivamente, a Academia a considerar o turismo urbano como uma actividade suficientemente importante e distinta para constituir objecto específico de investigação académica. A materialização desta mudança de política

rapidamente se tornou visível no terreno, reconverteram-se docas e frentes de água, edificaram-se centros de congressos, oceanários, estádios, centros comerciais, hotéis, museus, casas da música, etc. Como sempre acontece nos processos de mudança estrutural, nem todas as cidades souberam entender os desafios e concretizar as melhores estratégias para lhes responder. Importa realçar que dos factores que condicionaram o sucesso avulta a importância estratégica do turismo como forma de responder às exigências da capacidade de reposicionamento económico.

Entre os exemplos que mais se salientam de articulação entre regeneração urbana e actividade turística, e pela dimensão dos seus impactos na cidade, destaca-se por um lado, a realização de grandes eventos, como alavanca para operações de grande alcance em matéria de ordenamento urbano, por outro, o turismo de negócios, enquanto actividade com importantes reflexos ao nível do conjunto da economia urbana, pela sua interacção, directa ou indirecta, com um vasto conjunto de outras actividades.

Os grandes eventos, para além de “colocarem no mapa” as cidades onde se realizam, de captarem a atenção da comunicação social, de críticos e fazedores de opinião, constituem também uma oportunidade para a projecção de espaços funcionais que potenciem um sentimento de identidade individual e colectiva, de pertença de lugar, contrariando, de certa forma, um certo racionalismo utilitário, herança do passado. Não obstante as enormes potencialidades unanimemente reconhecidas a estes eventos, a sua implementação nem sempre se tem apresentado isenta de polémica. No caso da Expo’98, por exemplo, não se atingiram os resultados pretendidos ao nível da integração territorial e social, uma vez que, para além da densificação construtiva que alterou as características do projecto inicialmente traçado, este virou-se para a frente ribeirinha, falhando a componente de articulação e integração territorial e sócio-urbanística com a zona envolvente.

As importantes transformações operadas ao nível da esfera produtiva, da organização do trabalho, da empresa, da produção e do consumo, proporcionaram um grande incremento da organização de reuniões profissionais e associativas e, conseqüentemente, da procura de espaços para a sua realização, criando condições para o surgimento de um moderno mercado para a realização destas iniciativas (reuniões, incentivos, congressos, exposições e outros tipos de eventos internacionais).

A importância da tecnologia no turismo desponta nos anos oitenta do século XX, conjuntamente com uma série de alterações ao nível dos valores, metodologias e técnicas tradicionalmente aplicadas ao turismo, que alteram o paradigma de abordagem da

actividade. A segmentação do mercado, a descentralização das decisões das empresas, o início da personalização dos serviços e produtos, a tomada de consciência da importância da gestão racional dos recursos e o desenvolvimento sustentável constituem marcas fundamentais de uma nova perspectiva de encarar o turismo.

As empresas para terem sucesso, neste novo contexto, requerem uma grande capacidade de adaptação ao meio, não se orientando para a oferta padronizada, necessitando, ao invés, de proporcionar experiências e sensações únicas. Os consumidores, que cada vez mais pretendem viver experiências novas, passam a constituir os pólos centrais da actividade turística. A concepção de novas sensações assume, assim, particular importância, pelo que a inovação e a diferenciação revelam-se elementos fundamentais da competitividade das empresas.

Na parte II do presente trabalho abordámos o tema da governança urbana enquanto sistema de governo que favorece o sucesso da concretização das políticas urbanas, nomeadamente, a política de turismo. Com efeito, ao mesmo tempo que o processo de globalização envolve a cidade esta é atingida por diversas mudanças nas esferas política, social e territorial, que tornam cada vez mais complexa a sua gestão, potenciando a procura de um tipo de gestão mais flexível e menos hierarquizada, nas relações entre o poder central e a implementação de políticas locais, e mais participada, no que às relações entre Estado (nos seus diferentes níveis) e sociedade dizem respeito. Para as cidades afigura-se cada vez mais claro que a projecção e o triunfo na economia global dependem, em larga medida, da capacidade para suscitar a implementação de um processo de governança urbana, isto é, um sistema de governo que articule e associe as instituições públicas, as organizações não-governamentais e as organizações privadas, em processos de elaboração e de execução de escolhas colectivas, susceptíveis de provocar a adesão dos cidadãos. A governança urbana tem-se afirmado como uma forma de gerir e regulamentar, com inovação e criatividade, diferenças entre actores. O sucesso da concretização das políticas públicas, materializadas nos documentos estratégicos de referência, remete-nos, portanto, entre outros aspectos, para a problemática da governança, isto é, para as interacções entre Estado e sociedade e respectivos modos de coordenação para colocação em prática da acção pública. A governança urbana não se materializa apenas em mudanças estruturais na forma como as cidades são geridas, em nome de um anterior insucesso da gestão pública, envolve novas formas de abordar, pensar, conhecer, interpretar e divulgar o interesse público, substituindo uma visão

hierárquica da gestão por uma perspectiva alicerçada na negociação, na parceria contratual e nas redes de políticas não-hierárquicas.

Na parte III rastreámos a história do desenvolvimento do turismo urbano em Portugal e na região de Lisboa em particular, constatando que as elites portuguesas, à semelhança do verificado em outros países europeus, não ficaram à margem das novas práticas de lazer que, entre meados do século XVIII e meados do século XIX, se foram difundindo e afirmando na Europa além Pirenéus. A procura da beira-mar foi potenciada pelo facto de a vilegiatura balnear se ter transformado, progressivamente, numa moda. Na segunda metade do século XIX, não obstante o número e diversidade de estâncias termais existentes, os banhos frios e a vilegiatura balnear assumem-se como a tendência dominante da procura turística. O desejo de viajar e conhecer o país despertou em todas as camadas da população, deixando de constituir um interesse apenas das elites e da população com mais posses. As excursões são frequentes, desempenhando um importante papel ao nível do conhecimento do país, tanto para nacionais, como para estrangeiros. Portugal é, inclusivamente, promovido como o país das excursões, tendo a Sociedade de Propaganda de Portugal produzido, em 1907, um mapa excursionista de Portugal, assim como um conjunto de instrumentos promocionais com várias propostas de excursões.

Apesar disso, a percepção dos benefícios que o turismo poderia proporcionar, quer para o saneamento da balança de pagamentos, quer para o equilíbrio das finanças públicas, sem esquecer o importante papel como instrumento de prestígio e de propaganda nacional, é precoce no nosso País. Não obstante os primeiros passos para estruturar uma organização capaz de enquadrar e dinamizar a actividade turística nacional ainda terem sido dados durante a Monarquia, a sua institucionalização só ocorre durante a República, com a criação dos primeiros organismos oficiais de turismo em 1911 (Repartição de Turismo e Conselho de Turismo). O turismo não era visto apenas como uma importante actividade económica para o país, surge, também, associado a um processo de valorização das identidades nacionais, de construção de um espírito de identidade colectiva, que se alicerçava num discurso que salientava a valorização das especificidades do território, os aspectos naturais e históricos de cada região, dimensão particularmente cara ao espírito republicano. Na mesma linha, os republicanos portugueses valorizavam de uma forma muito particular a dimensão educativa do turismo. Durante a I República, o turismo, no quadro do processo de afirmação ideológica do regime, foi utilizado como instrumento de desenvolvimento e de suporte à propaganda ideológica da sua afirmação, quer no interior, quer no exterior do território, tentando-se passar, por esta via, a imagem de um Portugal

diferente, em processo de modernização. É, também, durante o primeiro quartel do século XX que são lançadas as bases legislativas e organizativas de uma actividade embrionária, a hotelaria, os órgãos locais de turismo, as agências de viagens, o jogo e o apoio financeiro ao turismo. É neste período que são desencadeadas iniciativas com vista ao desenvolvimento do turismo, que atribuem a Portugal, inclusivamente, um carácter inovador e pioneiro na sua concepção e organização, muito embora não tivessem sido enquadradas, posteriormente, numa estratégia susceptível de a transformar numa actividade económica estruturada e verdadeiramente organizada. A I República não foi um período fértil em projectos urbanísticos com grande impacto turístico, fruto, em larga medida, da actividade turística ainda se encontrar em fase embrionária. No entanto, as estâncias termais de Pedras Salgadas e de Vidago podem ser considerados casos exemplares de concepção planeada de destinos turísticos que, contudo, à época, não eram assim considerados, uma vez que se destinavam principalmente a uma clientela portuguesa e esta, na concepção vigente, não era turística (turistas eram os estrangeiros que viajavam por prazer e recreio, não para fazer curas termais ou para ir para à praia). Aquele que reconhecidamente constitui o primeiro projecto planeado de destino turístico português é o da designada “Estação Marítima Climatérica, Thermal e Sportiva” do Estoril.

A análise do desempenho da cidade de Lisboa, comparada com as suas concorrentes mais directas, evidencia a ausência de um trabalho de planeamento alicerçado em critérios de sustentabilidade, que permita aumentar a sua capacidade de atracção, alargar o seu mercado e atenuar a forte sensibilidade evidenciada às flutuações dos seus principais mercados emissores (no período analisado, registaram-se três anos, 2001, 2008 e 2009, em que se verificou um decréscimo do número de hóspedes e do número de dormidas). No mesmo período, o turismo internacional em Portugal apresentava-se fortemente dependente de quatro mercados (Reino Unido, Espanha, Alemanha e França) e de três regiões de destino a nível nacional – Lisboa, Algarve e Madeira. Este facto, conjuntamente com a elevada sazonalidade, constitui a principal fragilidade da sustentabilidade do turismo português, pelo que se afigura crucial desenvolver estratégias que permitam atenuar aquelas dependências. A cidade e a região de Lisboa apresentam, contudo, uma procura mais diversificada no que se refere à origem dos turistas do que o restante país. Numa perspectiva regional, no período considerado, evidenciam-se as regiões de Lisboa e do Algarve que, em conjunto, concentram 50% dos hóspedes, 59% das dormidas e 61% dos proveitos. A região de Lisboa, com 29% dos hóspedes, 24% das

dormidas e 30% dos proveitos, merece particular destaque, mesmo comparada com a região do Algarve, que agrega 21% dos hóspedes, 35% das dormidas e 31% dos proveitos. A diferença entre a região de Lisboa e a região do Algarve, no que se refere ao número de dormidas, justifica-se pelo facto de serem destinos turísticos com características diferentes. Lisboa, enquanto destino urbano, propicia-se ao desenvolvimento de produtos turísticos como sejam os casos do *City Break*, do Turismo de Negócios e do *Touring*, caracterizados por estadias curtas, ao contrário do Algarve, cujo tipo de destino (Sol e Mar) favorece uma duração média da estadia.

Até à elaboração do Plano Estratégico de Lisboa, em 1992, e do Plano Director Municipal de Lisboa, em 1994, era encarado como uma actividade recreativa, lúdica e marginal, sem importância relevante para a economia urbana. O seu enquadramento era regional, surgindo associado às excelentes condições naturais de que a região de Lisboa dispunha. É com a elaboração daqueles dois instrumentos que se assume, pela primeira vez, de forma clara, a importância do turismo para a economia da cidade. Por esta altura, notava-se uma falta de coordenação e interacção entre as diferentes entidades com intervenção na área, o que prejudicava, inevitavelmente, a concretização da acção pública, pelo que a criação de uma entidade de gestão e coordenação da oferta turística se afigurava premente. Uma entidade que assumisse a responsabilidade, quer da criação e promoção de um produto turístico integrado, quer da monitorização e concretização das estratégias e acções planeadas. Em 1997 foi constituída a Associação de Turismo de Lisboa – Visitors & Convention Bureau com o objectivo do desenvolvimento turístico sustentado da sua área de intervenção, promoção de Lisboa como destino turístico nos diferentes produtos de lazer, bem como local de realização de congressos, feiras e incentivos, prestação de informação e apoio aos turistas que visitam a cidade.

Na parte IV procedemos à análise dos documentos de política, o que permitiu identificar, como traços dominantes da estratégia de desenvolvimento do turismo em Lisboa e na sua região os seguintes aspectos: ambição de melhorar o desempenho turístico da Região de Lisboa, de forma a posicioná-la a par das suas principais concorrentes, contribuindo para o aumento da competitividade do País, reforçando o seu posicionamento na captação de turistas, na geração de hóspedes, dormidas e receitas; promoção da diversidade de produtos turísticos proporcionados pela Região de Lisboa, do qual constitui bom exemplo o facto de se promover Lisboa como uma região *resort*, que proporciona um leque muito diversificado de experiências ao longo de todo o ano; pretensão de investir numa maior qualificação (produtos e serviços), com vista a catapultar a cidade e a região para um

novo patamar de exigência; estratégia de promoção e comunicação da Região mais selectiva no tipo de acções a implementar, definida em função das especificidades de cada mercado, e cada vez mais alicerçada no canal online; a autenticidade como factor diferenciador e importante mais-valia da oferta turística da Região de Lisboa; amplificação da notoriedade da Região de Lisboa nos mercados emissores; incidência num núcleo estratégico de mercados emissores, constituído por Espanha, Alemanha, Reino Unido, França e Itália, a que se junta, embora num patamar distinto, Brasil e EUA; existência de um conjunto de produtos de importância estratégica para a composição da oferta turística da Região (*City Break*, *Meetings Industry*, Turismo de Cruzeiros, *Touring Cultural* e Paisagístico e Golfe). Por último, na parte V, com vista a conhecer melhor os actores com intervenção no turismo de Lisboa, os respectivos objectivos, as suas estratégias, as relações de força, os conflitos e as alianças existentes, aplicou-se ao sistema de turismo de Lisboa o método da estratégia de actores.

A pesquisa de uma resposta para a questão inicialmente colocada, cuja essência se prende com o facto de Lisboa, apesar dos seus inúmeros factores de atractividade, comparada com as principais concorrentes europeias, não ter conseguido ainda reforçar de forma contínua e sustentável a sua capacidade de atracção e, bem assim, projectar-se mais na cena internacional, não obstante os bons resultados alcançados nos últimos três anos, aos quais não foram alheios o diferente posicionamento assumido relativamente à promoção turística, agora com maior recurso aos canais digitais, que permitiram ultrapassar pela primeira vez a fasquia dos três milhões de hóspedes, remete-nos para a área da governança urbana.

É hoje sabido que, ao nível da própria cidade, nas diferentes áreas de actividade que abrange, incluindo naturalmente o turismo, a projecção e o triunfo na economia global dependem, em larga medida, da capacidade para suscitar um efectivo processo de governança urbana, isto é, um sistema de governo que promova a articulação entre as instituições públicas, as organizações não-governamentais e as organizações privadas, em processos de elaboração e de execução de escolhas colectivas, capazes de mobilizar os cidadãos.

O sistema do turismo em Lisboa caracteriza-se pela existência de um amplo consenso entre os diferentes actores relativamente aos principais desafios e objectivos estratégicos a atingir que, como se verificou, são o aumento do investimento em promoção turística, uma promoção mais orientada e efectiva, o incremento das interacções entre actores, a

melhoria dos modos de coordenação e o aumento da oferta de infra-estruturas e serviços de natureza turística.

Cumulativamente, constitui um sistema que se caracteriza, pela existência de um sector privado atomizado, quer do ponto de vista empresarial, quer do ponto de vista associativo, cujos actores (regra geral, mais preocupados consigo próprios e com os seus interesses específicos, do que com o desenvolvimento da actividade no seu conjunto) têm revelado uma incapacidade e indisponibilidade para concertarem posições, com nefastas consequências para o desenvolvimento do turismo.

Reconhece-se, assim, a existência de um ambiente e de um quadro de falta de coordenação generalizada, que se prende, em grande medida, quer com a forma de organização e funcionamento das instituições, quer com o modo como estas se relacionam entre si. Isto tem tanto a ver com a sua estrutura orgânica e forma de funcionamento, como com o comportamento individual dos diferentes actores, quer seja por incertezas do passado, quer seja porque o próprio sistema propicia a que não haja essa coordenação.

Esta falta de coordenação constitui, efectivamente, uma debilidade do sistema de turismo em Lisboa, na exacta medida em que a operacionalização institucional da política de turismo pressupõe a existência de uma estrutura de coordenação efectiva entre os diversos actores (públicos e privados), susceptível de concretizar as diferentes acções e de as colocar em prática, assegurando o envolvimento dos diversos actores na concretização da política, o tipo de responsabilidades que devem assumir e as respectivas formas de interacção e de tomada de decisão. A análise da estratégia de actores aplicada, destaca, ainda, a importância do peso da Secretaria de Estado do Turismo (SET), do Turismo de Portugal (TP), da Câmara Municipal de Lisboa (CML), da Entidade Regional de Turismo da Região de Lisboa (ERT-RL) e da Associação de Turismo de Lisboa (ATL) no 'jogo' de actores. São estes actores, que, por um lado, constituem as entidades responsáveis pela definição e execução da política de turismo, a definição das linhas estratégicas de desenvolvimento desta política, bem como os respectivos planos de acção de produtos e destinos, sendo este facto que explica a sua grande influência junto dos outros actores; por outro lado, enquanto componente pública deste 'jogo', são determinantes para o desenvolvimento e aprofundamento do sistema do turismo em Lisboa. Este facto explica, em grande parte, que estes actores se revelem os mais influentes e com maior capacidade para condicionar as actuações dos restantes actores. Isto, não obstante as alterações que, ao longo do tempo, se têm vindo a operar ao nível do modelo de organização e promoção

do turismo, com maior ênfase a partir do início do presente século, no sentido de uma maior promoção e estímulo ao desenvolvimento de parcerias entre o sector público e o sector privado, com vista à redução do peso do Estado na promoção.

A análise da estratégia de actores revelou, também, uma apetência crescente do sistema em inaugurar uma nova fase de desenvolvimento turístico, uma fase de maior qualificação, quer do produto, quer do serviço, no âmbito da qual continua a ser atribuída à promoção um importante papel, embora agora, necessariamente, mais focada, mais cirúrgica. Os resultados alcançados nos três últimos anos são animadores, demonstrando, por um lado, que a política prosseguida está a dar frutos, por outro, a pertinência da adopção de uma nova atitude de todos os actores para as questões que se posicionam na esfera da Governança Urbana.

BIBLIOGRAFIA

- Abernathy, W. & Clark, B. (1985). Innovation: Mapping the winds of creative destruction. *Research Policy*, 14, 3–22.
- Arienti, W. L. (2003). Do Estado Keynesiano ao Estado Schumpeteriano. *Revista de Economia Política*, 23 (4), 97 – 113.
- Ascher, F. (1998). *Metapolis: Acerca do futuro da cidade*. Oeiras: Celta Editora.
- Ashworth, G. J. (1989). Urban tourism: an imbalance in attention. In C. Cooper (Ed.), *Progress in tourism, recreation and hospitality management* (33-54). London: Belhaven.
- Ashworth, G. J. (1992). Is there an urban tourism? *Tourism Recreation Research*, 17 (2), 3-8.
- Ashworth, G. J. (2003). Urban tourism: still an imbalance in attention? In C. Cooper (Ed.), *Classic reviews in tourism* (pp.143-163) Clevedon: Channel View.
- Ashworth, G. & Page, S. (2011). Urban tourism research: Recent progress and current paradoxes. *Tourism Management*, 32 (2011), 1–15.
- Astroff, M.T. & Abbey, J.R. (1998). *Convention sales and services*. New Jersey: Waterbury Press.
- ATL (2006). Lisboa 2010 – Plano de Marketing Estratégico para o Turismo de Lisboa. *Associação de Turismo de Lisboa (ATL). Website.* <http://www.visitlisboa.com/getdoc/06f209ec-9b6c-4ea4-9e15-eca30496c4bc/TLx10.aspx>
- ATL (2011). Plano estratégico para o Turismo de Lisboa 2011-2014. *Associação de Turismo de Lisboa (ATL). Website* http://aprender.ead.unb.br/pluginfile.php/63184/mod_resource/content/0/Plano%20Estrategico%20Lisboa%202011-2014.pdf
- ATL (2014). Plano Estratégico para o Turismo na Região de Lisboa 2015-2019. Posicionar a Região de Lisboa num novo patamar de excelência turística. *Associação de Turismo de Lisboa (ATL). Website.* <http://www.am-lisboa.pt/documentos/1413796718K1yRH0yd2Ug73HH2.pdf>
- Baptista, I. (2008). O Programa POLIS e o “País Desordenado”: percepções sobre governância e planeamento urbano em Portugal In Manuel Villaverde Cabral, Tiago Saraiva and Filipe Carreira da Silva (ed.), *Cidade & Cidadania: Governança urbana e participação cidadã em perspectiva comparada*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

- Barata Salgueiro, T. (1994). Repensar a cidade face a novos desafios. *Philosophica*, 4, 69-80.
- Bayliss, D. (2004). Ireland's creative development: local authority strategies for culture-led development. *Regional Studies*, 38 (7), 817-831
- Blank, U. & Petkovich, M. (1987). Research on urban tourism destinations. In Ritchie, J. & Goeldner, R. (ed.) *Travel, Tourism and Hospitality Research: A handbook for Managers and Researchers* (77-165). New York: Wiley
- Bonnet, J. (1986). Les emplois de haut niveau dans les grandes agglomérations en France. In Marconis, R., & Thouzellier, C. (org.) *Villes et Territoires. Technologies Nouvelles, Mutations Industrielles et Changements Urbains* (17-25). PUM, Youlouse.
- Bramham, P. & Henry, I. (1990). Leisure politics and the local state. In Botterill, D. & Tomlinson, A. (ed.) *Leisure Policy, Ideology, and Preatice*. Brighton: Leisure Studies Association.
- Brenner, N. & Theodore, N. (2003). *Spaces of Neoliberalism*. Cambridge: Blackwell.
- Brito Henriques, E. (2003). A cidade, destino de turismo. *Revista da Faculdade de Letras – Geografia*, XIX, 163-172.
- Brito Henriques, E. & Lousada, M. A. (2010). Férias em Portugal no primeiro quartel do Séc. XX. A arte de ser turista. In M. A. Lousada & A. P. Pires (Eds.), *Viajar. Viajantes e turistas à descoberta de Portugal no tempo da I República* (105-118). Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações do Centenário da República e Turismo de Portugal.
- Brito, S. (2003). *Notas sobre a evolução do viajar e a formação do turismo*. Lisboa: Medialivros.
- Brito, S. (2010). A institucionalização do turismo. In M. A. Lousada & A. P. Pires (Eds.), *Viajar. Viajantes e turistas à descoberta de Portugal no tempo da I República* (139-146). Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações do Centenário da República e Turismo de Portugal.
- Brook, C., Mooney, G. & Pile, S. (1999). On orderings and the city, In Brook, C., Mooney, G. & Pile, S. (Eds), *Unruly Cities?* (345–362). London: Routledge.
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society*. Oxford: Blackwell.
- Castells, M. (2002 e 2003). *A Era da Informação, Economia, Sociedade e Cultura* (Vol. I, II e III). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

- Chang, T. & Huang, S. (2004). Urban Tourism: Between the Global and the Local. In Lew, A., Hall, C. & Williams, A. (Ed.), *A companion to tourism* (223-234). Blackwell Publishing Ltd.
- CML (1992). *Plano Estratégico de Lisboa*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- CML (1994). *Plano Director Municipal de Lisboa*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- CML (2012). *Plano Director Municipal de Lisboa*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- Costa, E. (1992). *Reestruturação económica e desenvolvimento local. O Caso de Castelo Branco*. Dissertação de mestrado, Universidade de Lisboa.
- Costa, J., Rita, P., & Águas, P. (2004). *Tendências Internacionais em Turismo*. Lisboa: Edições Lidel.
- Costa, M. (1907). *Manual do viajante em Portugal*. Lisboa: Typographia da Gazeta dos Caminhos de Ferro.
- Costa, P. (1996). *O mercado imobiliário de escritórios em Lisboa – padrão de localização, agentes, estratégias e produtos*. Dissertação de mestrado, Universidade de Lisboa.
- Cox, G. (1998). Faster, higher, stronger ... but what about our rights? Human rights and hallmark events. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 16 (3), 175-84.
- Cunha, L. (2008). O Processo de desenvolvimento do turismo Português: coerências e incoerências. In *Turismo, Inovação e Desenvolvimento, Actas do I Seminário Turismo e Planeamento do Território* (189 – 208). Lisboa: Centro de Estudos Geográficos.
- Cunha, L. (2010). A república e a afirmação do turismo. In M. A. Lousada & A. P. Pires (Eds.), *Viajar. Viajantes e turistas à descoberta de Portugal no tempo da I República* (129-138). Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações do Centenário da República e Turismo de Portugal.
- Cunha, L. (2010). Desenvolvimento do Turismo em Portugal: Os Primórdios. *Fluxos e Riscos*, 1, 127 – 149.
- Cushman & Wakefield (2009). *O Investimento em hotelaria na cidade de Lisboa*. Business Briefing.
- Cushman & Wakefield (2009). *EMEA Hotels Monitor*. Cushman & Wakefield Hospitality, January.
- Damião de Góis (2009). *Descrição da Cidade de Lisboa*. Lisboa: Frenesi (original publicado em 1554).

- Davidson, R. & Cope, B. (2003). *Business travel: conferences, incentive travel, exhibitions, corporate hospitality and corporate travel*. Prentice Hall.
- Decelle, X. (2004). *A conceptual and dynamic approach to innovation in tourism*, OCDE [on-line]. Disponível em www.oecd.org/dataoecd/55/28/34267921.pdf.
- Dredge, D. & Jenkins, J. (2007). *Tourism Planning and Policy*. Wiley.
- Edwards, D., Griffin, T., & Hayllar, B. (2008). Urban tourism research: developing an agenda. *Annals of Tourism Research*, 35 (4), 1032-1052.
- Faulkner, B. & Ryan, C. (1999). Innovations in tourism management research and conceptualization. *Tourism Management*, 20 (1), 3-6.
- Ferreira, C. (2004). Grandes eventos e revitalização cultural das cidades. *Territórios do Turismo*, 2.
- Ferreira, C. & Simões, J. (2010). Portugal turístico ao tempo da I República: espaços, lugares e projectos. In M. A. Lousada & A. P. Pires (Eds.), *Viajar. Viajantes e turistas à descoberta de Portugal no tempo da I República* (77-103). Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações do Centenário da República e Turismo de Portugal.
- Ferreira, V. M. (2000). Lisboa depois da EXPO – e a cidade? in *AML, Colóquio Lisboa depois da EXPO...*, 89 – 97.
- Fotuna, C. & Ferreira, C. (1996). O Turismo, o turista e a Pós(Modernidade). *Oficina do CES*, Centro de Estudos Sociais Coimbra, 80.
- Guimarães, M. & Valdemar, A. (2001). *Grandes hotéis de Portugal*. Lisboa: Edições INAPA.
- Hall, M. & Williams, A. (2008). *Tourism and Innovation*. Oxon, Routledge.
- Hall, P. (1997). Modelling the post-industrial city. *Futures*, 29 (4/5), 311-322.
- Hall, P. (2002). *The Theory and Practice of Regional Planning*, Londres, Routledge.
- Hall, P. & Cheshire, P. (1987). The Key to Success for Cities. *Town and Country Planning*, 56, 2-50.
- Harvey, D. (1994). Espaços urbanos na “aldeia global”: reflexões sobre a condição urbana no capitalismo no final do século XX. *Cadernos de Arquitectura e Urbanismo*, 1.
- Harvey, D. (1989a). From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism. *Geografiska Annaler*, 71B (1), 3-17.
- Harvey, D. (1989b). *The condition of postmodernity: An enquiry into the origins of cultural change*. Oxford: Blackwell.

- Hiller, H. (2000). Mega-events, urban boosterism and growth strategies: an analysis of the objectives and legitimations of the Cape Town 2004 Olympic bid. *International Journal of Urban and Regional Research*, 24 (2), 439 – 58.
- Hjalager, A. (2002). Repairing Innovation Defectiveness in Tourism. *Tourism Management*, 23, 465-474.
- Hjalager, A. (2007). Stages in the economic globalization of tourism. *Annals of Tourism Research*, 34 (2), 437 – 457.
- ICCA (2009) *Statistics report. The international association meetings market 1999-2008*.
- Jamal, T., & Robinson, M. (Eds.). (2009). *The Sage handbook of tourism studies*. London: Sage.
- Jessop, B. (1993). Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy. *Studies in Political Economy*, 40, 7 - 39.
- Jessop, B. (1998). A Globalização e o Estado Nacional. *Crítica Marxista*, 7, 9 - 45.
- Jouve, B. (2005). La démocratie en métropoles: gouvernance, participation et citoyenneté. *Revue française de science politique* 2, 317-337.
- Kearns, A. & Paddison, R. (2000). New Challenges for Urban Governance. *Urban Studies*, 37 (5–6), 845–850.
- Labasse, J. (1984). Les congrés, activité tertiaire de villes privilégiées. *Annales de Géographie*, 88, 687-703.
- Lash, S. & Urry, J. (1987). *The end of organized capitalism*. Wisconsin, The University of Wisconsin Press.
- Law, C. (1993). *Urban tourism: Attracting visitors to large cities*. London: Mansell.
- Law, C. (1996). *Tourism in major cities*. London: Thomson International Business Press.
- Law, C. (2002). *Urban tourism: The visitor economy and the growth of large cities*. London: Continuum.
- Le Galés, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 45 (1), 57-95.
- Le Galés, P. (2002). *European Cities. Social Conflicts and Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Leborgne, D. & Lipietz, A. (1994). Flexibilidade ofensiva, flexibilidade defensiva. Duas estratégias sociais na produção dos novos espaços económicos. In Benko, G. & Lipietz, A. (Coord). *As regiões ganhadoras. Distritos e redes: os novos paradigmas da geografia económica*. Oeiras: Celta Editora, 223-243.

- Levinson, H. (1993). *Misplaced priorities: Atlanta, the '96 Olympics and the politics of urban removal*, Atlanta: Atlanta Task Force for the Homeless.
- Lipietz, A. (1993). *Toward a new economic order*. Oxford: Polity Press.
- Lousada, M. (2010). Viajantes e turistas. Portugal, 1850 – 1926. In M. A. Lousada & A. P. Pires (Eds.), *Viajar. Viajantes e turistas à descoberta de Portugal no tempo da I República* (65-75). Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações do Centenário da República e Turismo de Portugal.
- Meethan, K. (2004). Transnational corporations, globalization and tourism. In A. Lew, C. M. Hall, & A. Williams (Eds.), *A companion of tourism* (110-121). Oxford: Blackwell.
- Molina, S. (2006). *El posturismo. Turismo y posmodernidad*. México: Editorial Trillas.
- Mordue, T. (2007). Tourism, urban governance and public space. *Leisure Studies*, 26(4): 447-462.
- Mullins, P. (1991). Tourism urbanisation. *International Journal of Urban and Regional Research*, 15 (3), 53-326.
- Ortigão, R. (2002). As praias de Portugal: guia do banhista e do viajante. Lisboa: Frenesi (original publicado em 1876).
- Page, S. (1995). *Urban tourism*. London: Routledge.
- Page, S. (2000). Urban tourism. In Ryan, C. & Page, S. (Ed.), *Tourism Management: Towards the New Millennium* (197-202). Oxford: Pergamon.
- Page, S., & Hall, C. (2003). *Managing urban tourism*. Harlow: Prentice Hall.
- Pearce, D. (1989). *Tourist Development*. New York: Longman.
- Pearce, D. (2001). An integrative framework for urban tourism research. *Annals of Tourism Research*, 28(4), 926-946.
- Pender, L. & Sharpley, R. (2006). *The Management of Tourism*. London: SAGE Publications.
- Perestrelo, M. (2005). *Prospectiva: planeamento estratégico num contexto de desenvolvimento regional*. Dissertação de Doutoramento, ISCTE, Instituto Universitário de Lisboa, Portugal.
- Pierre, J. (1999). Models of urban governance: The institutional dimension of urban politics. *Urban Affairs Review*, 34 (3), 372-96.
- Turismo de Portugal (2007). Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT): Para o Desenvolvimento do Turismo em Portugal. *Turismo de Portugal (TP) Website*.

<http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/turismodeportugal/publicacoes/Documents/PENT%202007.pdf>

- Turismo de Portugal (2013). Plano Estratégico Nacional do Turismo (PENT): Revisão do plano de desenvolvimento do turismo no horizonte de 2015. *Turismo de Portugal (TP)Website*. <http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/turismodeportugal/publicacoes/Documents/PENT%202012.pdf>
- Reid, D. (2003). *Tourism, Globalization and Development: responsible tourism planning*: Londres, Pluto Press.
- Rocha Brito, B. (2000). O turista e o viajante: contributos para a conceptualização do turismo alternativo e responsável. *Actas do IV Congresso Português de Sociologia – Sociedade Portuguesa: Passados Recentes, Futuros Próximos*. Universidade de Coimbra.
- Rogers, T. (1998). *Conferences: A Twenty-first Century Industry*. Harlow: Addison-Wesley Longman.
- Santos, N. (2014). Turismo e cidades: conhecer o turista para valorizar a oferta do turismo cultural urbano. In Cunha, L. & Jacinto, R. (Coord.), *Paisagens e dinâmicas territoriais em Portugal e no Brasil. As novas geografias dos países de língua portuguesa* (451-477). *Iberografias*, 26, 451-477.
- Shaw, G. & Williams, A. (2004). *Tourism and Tourism Spaces*. London: SAGE Publications.
- Shurmer-Smith, L., & Burtenshaw, D. (1994). Degradação e Rejuvenescimentos Urbanos. In David, P. (org.) *Europa Ocidental. Desafios e Mudanças*. Celta Editora: 163-184.
- Silva, R. H. (1991). Estoril, Estação Marítima, Climática Thermal e Sportiva – As etapas de um projecto: 1914 – 1932”. *Arquivo de Cascais, Boletim Cultural do Município*, 10, 41-60.
- Simões, J. (1993). Um olhar sobre o turismo e o desenvolvimento regional. *Inforgeo*, 6, 71 – 82.
- Stansfield, C. A. (1964). A note on the urban-non-urban imbalance in American recreational research. *Tourist Review*, 19 (4), 196-200.
- Stoker, G. (1998). Theory and Urban Politics. *International Political Science Review*, 19 (2), 119-129.

- THR-Asesores en Turismo, Hotelaria y Recreación, SA. (2006). *Dez produtos estratégicos para o desenvolvimento do turismo em Portugal*. Lisboa: Turismo de Portugal.
- Umbelino, J. & Amorim, E. (2010). Estrutura organizacional do processo de planeamento turístico - uma perspectiva teórica. *Cultur, Revista de Cultura e Turismo*, 2, 38 – 50.
- Vale, M. (2009). Conhecimento, inovação e território. *Finisterra*, XLIV, 88, 9 – 22.
- Weiermair, K. (2004). *Product improvement or innovation: what is the key to success in tourism?* OCDE [on-line]. Disponível em www.ocde.org/dataoecd/55/31/34267947.pdf.

ANEXOS

Anexo I - Domidas nos estabelecimentos hoteleiros em Lisboa, segundo o país de residencia habitual, 2000 - 2013.

Anos	Total Geral	UE27	%	UE25	%	União Europeia (15)																E.U.A.	%
						Total	%	Portugal	%	Alemanha	%	Espanha	%	França	%	Itália	%	Países Baixos	%	Reino Unido	%		
2000	4 775 094	-	-	-	-	3 567 178	75	1 303 457	37	396 200	11	609 463	17	264 827	7	337 314	9	85 777	2	284 522	8	382 100	8
2001	4 476 300	-	-	-	-	3 445 479	77	1 237 111	36	370 490	11	627 413	18	255 865	7	334 891	10	85 907	2	278 118	8	265 487	6
2002	4 525 317	-	-	-	-	3 486 795	77	1 272 236	36	325 110	9	630 786	18	287 297	8	342 032	10	99 673	3	266 332	8	268 559	6
2003	4 522 908	-	-	-	-	2 629 874	58	1 233 680	47	337 259	13	654 891	25	305 228	12	328 791	13	113 698	4	249 506	9	257 659	6
2004	4 973 439	-	-	3 911 616	79	3 861 758	78	1 295 867	34	371 637	10	746 673	19	322 007	8	344 593	9	122 603	3	317 264	8	249 913	5
2005	5 109 180	-	-	4 011 344	79	3 944 476	77	1 385 125	35	367 720	9	806 405	20	314 681	8	338 730	9	116 298	3	275 159	7	252 646	5
2006	5 755 431	-	-	4 523 131	79	4 448 706	77	1 568 126	35	407 465	9	882 335	20	347 664	8	433 987	10	129 769	3	302 809	7	274 250	5
2007	6 131 288	4 773 749	78	4 739 677	77	4 632 590	76	1 650 266	36	399 292	9	878 403	19	383 358	8	429 532	9	123 324	3	351 726	8	296 815	5
2008	5 975 605	4 558 347	76	4 518 706	76	4 415 388	74	1 575 945	36	426 111	10	759 077	17	388 507	9	391 609	9	126 521	3	341 317	8	263 358	4
2009	5 715 176	4 391 684	77	4 353 951	76	4 262 370	75	1 545 760	36	372 411	9	834 586	20	393 271	9	355 012	8	123 789	3	258 194	6	265 656	5
2010	6 190 588	4 599 624	74	4 561 275	74	4 461 642	72	1 635 424	37	377 462	8	869 198	19	404 715	9	390 534	9	123 757	3	276 755	6	307 093	5
2011	6 419 256	4 560 207	71	4 516 956	70	4 408 264	69	1 569 757	36	394 366	9	800 710	18	454 132	10	394 090	9	132 160	3	279 421	6	307 617	5
2012	6 789 166	4 669 675	69	4 620 310	68	4 505 699	66	1 508 355	33	454 682	10	724 900	16	534 806	12	390 511	9	175 306	4	294 864	7	336 047	5
2013	7 454 655	4 994 314	67	4 938 451	66	4 791 723	64	1 519 393	32	538 017	11	729 522	15	642 380	13	382 681	8	192 732	4	319 506	7	390 239	5

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa e Vale do Tejo, 2001/2.

INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa, 2003/13.

Anexo II - Hóspedes nos estabelecimentos hoteleiros em Lisboa, segundo o país de residencia habitual, 2000 - 2013.

Anos	Total Geral	UE27	%	UE25	%	União Europeia (15)																E.U.A.	%
						Total	%	Portugal	%	Alemanha	%	Espanha	%	França	%	Itália	%	Países Baixos	%	Reino Unido	%		
2000	2 057 549	-	-	-	-	1 574 889	77	673 419	43	150 554	10	250 905	16	114 393	7	126 155	8	33 348	2	120 343	8	162 076	8
2001	1 919 410	-	-	-	-	1 519 958	79	673 419	44	150 554	10	250 905	17	114 393	8	126 155	8	33 348	2	120 343	8	162 078	8
2002	2 046 245	-	-	-	-	1 612 414	79	680 506	42	134 381	8	266 847	17	131 953	8	141 215	9	42 885	3	113 266	7	118 162	6
2003	2 047 825	-	-	-	-	1 637 892	80	681 943	42	134 919	8	282 461	17	136 633	8	135 353	8	46 943	3	105 796	6	110 192	5
2004	2 282 664	-	-	1 829 409	80	1 810 885	79	725 194	40	148 455	8	329 812	18	145 338	8	142 612	8	51 373	3	134528	7	110 830	5
2005	2 363 428	-	-	1 893 369	80	1 867 726	79	790 930	42	147 050	8	349 089	19	138 577	7	138 886	7	48 980	3	121 439	7	116 032	5
2006	2 607 097	-	-	2 088 136	80	2 059 271	79	887 876	43	156 282	8	366 968	18	145 728	7	169 747	8	54 041	3	132 573	6	123 158	5
2007	2 809 565	2 228 688	79	2 216 672	79	2 171 605	77	939 070	43	156 820	7	376 954	17	160 786	7	172 749	8	53 360	2	148 974	7	135 499	5
2008	2 778 203	2 168 483	78	2 154 353	78	2 109 948	76	896 858	43	170 629	8	341 324	16	167 123	8	160 940	8	57 164	3	152 603	7	121 839	4
2009	2 666 617	2 094 668	79	2 081 736	78	2 043 306	77	880 354	43	153 764	8	371 582	18	170 862	8	146 542	7	53 267	3	115 801	6	125 101	5
2010	2 840 550	2 162 995	76	2 149 480	76	2 109 414	74	922 433	44	151 872	7	383 802	18	170 585	8	159 175	8	51 940	2	120 952	6	150 211	5
2011	2 856 574	2 084 406	73	2 071 151	73	2 027 285	71	868 276	43	156 133	8	341 475	17	186 547	9	157 203	8	54 251	3	119 064	6	144 739	5
2012	2 949 579	2 087 969	71	2 072 884	70	2 027 437	69	843 083	42	168 646	8	313 409	15	206 792	10	150 364	7	67 236	3	123 856	6	158 254	5
2013	3 176 138	2 194 390	69	2 177 048	69	2 119 015	67	842 029	40	188 695	9	314 161	15	250 622	12	148 614	7	73 006	3	133 699	6	172 879	5

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa e Vale do Tejo, 2001/2.

INE, Anuário Estatístico da Região de Lisboa, 2003/13.

TURISMO E GOVERNANÇA URBANA EM LISBOA

Estratégias, políticas e perspectivas

Guião de entrevista aos actores

1. Apresentação da pesquisa e dos objectivos

2. Objectivos da instituição/Promoção Turística

- a) Quais os principais desafios e objectivos estratégicos que a instituição tem para o turismo em Lisboa? E quais os objectivos que a instituição tem em matéria de promoção turística?
- b) Quais os principais interesses e conflitos que se podem gerar em torno dos objectivos que pretendem concretizar?
- c) Que meios de acção dispõe para concretizar os objectivos? Quais os principais obstáculos com que se tem deparado?
- d) Dentro dos objectivos que tem na área da promoção turística em Lisboa, quais os mais importantes (que pontuação daria de 1 a 3, sendo 3 o mais importante)?
- e) Que opinião tem relativamente ao esforço e tipo de promoção que tem sido efectuado pela ATL e pelo Turismo de Portugal, quer em termos de produtos, quer em termos de mercados?

3. Governança/outros actores

- a) De que outros actores depende a concretização dos seus objectivos e que importância lhes atribui?
- b) O que espera deles?
- c) Que tipo de relações a instituição tem com a ATL? E com o Turismo de Portugal? Que participação teve na definição dos objectivos estratégicos para Lisboa e sua região (Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa e PENT)?
- d) Que tipo de participação gostava de ter tido?
- e) Que informação/acompanhamento tem tido da monitorização/implementação do Plano Estratégico para o Turismo de Lisboa e do PENT?

4. Competitividade do destino

- a) No quadro da competitividade turística de Lisboa, tanto no que se refere à oferta de infra-estruturas e serviços, como no que se refere à qualificação da oferta, que acções é que, na sua perspectiva, são prioritárias desencadear/concretizar?

Anexo IV – Lista de actores e representantes entrevistados

Entidade	Representante
Secretaria de Estado do Turismo (SEC)	Dr. Adolfo Mesquita Nunes (Secretário de Estado)
Turismo de Portugal (TP)	Dr. João Coutrim de Figueiredo (Presidente)
Confederação do Turismo Português (CTP)	Dr. Adília Lisboa (Presidente da Comissão Executiva)
Câmara Municipal de Lisboa (CML)	Dr. Filipe Nunes (Assessor)
Entidade Regional de Turismo da Região de Lisboa (ERT-EL)	Dr. Vitor Costa (Presidente)
Associação de Turismo de Lisboa (ATL)	Dr. Vitor Costa (Director-Geral)
Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT)	Dr. Pedro Costa Ferreira (Presidente)
Associação Industrial Portuguesa (AIP)	Dra. Maria João Rocha de Matos (Directora-Geral)
Administração do Porto de Lisboa (APL)	Dra. Andreia Ventura (Vogal do Conselho de Administração)
Aeroportos de Portugal (ANA)	Dr. Jorge Ponce de Leão (Presidente)
Transportes Aéreos Portugueses (TAP)	Dr. Luís da Gama Mór (Administrador)
Associação dos Industriais de Aluguer de Automóveis sem Condutor (ARAC)	Dr. Joaquim Robalo de Almeida (Secretário-Geral)
Hotéis Heritage Lisboa Portugal	Dr. Luís Alves de Sousa (Administrador)

Anexo V – Matriz dos Meios de Acção Directos entre Actores³³ (MAD)

	APAVT	SET	TP	CML	ERT/ATL	CCL/PR/FIL	CTP	APL	ANA	TAP	ARAC	HHLP	Influência directa
APAVT	0	1	1	1	1	2	1	0	0	1	1	1	10
SET	3	0	3	2	1	0	2	1	1	1	0	0	14
TP	3	2	0	2	2	1	2	1	1	1	1	2	18
CML	2	1	2	0	3	1	0	2	2	1	1	2	17
ERT/ATL	2	1	2	2	0	1	1	1	2	1	1	1	15
CCL/PR/FIL	2	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	6
CTP	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	4
APL	0	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	5
ANA	0	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	5
TAP	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	0	0	8
ARAC	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	4
HHLP	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	4
Dependência directa	16	9	15	13	14	6	6	6	7	8	4	6	

³³Esta matriz, que constitui um dos *inputs* do *software* MACTOR, expressa as relações directas entre pares de actores, foi elaborada com os seguintes critérios de preenchimento: (0) - Sem relação, (1) - Colaboração pontual, (2) - Parceria em alguns projectos estruturantes e (3) - O actor põe em causa projectos estruturantes do outro actor.

Anexo VI – Matriz Actores x Objectivos, posições valorizadas³⁴ (2MAO)

MATRIZ ACTORES x OBJECTIVOS (2MAO)									
Actores	Objectivos	O1	O2	O3	O4	O5	O6	Implicação nos Objectivos	$\Sigma +$ $\Sigma -$
APAVT		1	2	2	2	0	2	9	9 -
SET		1	3	2	2	2	2	12	12 -
TP		1	3	2	2	2	2	12	12 -
CML		2	3	2	1	3	3	14	14 -
ERT/ATL		3	2	2	1	2	2	12	12 -
AIP		3	3	0	0	1	1	8	8 -
CTP		2	3	2	2	-2	2	13	11 2
APL		2	2	3	2	3	2	14	14 -
ANA		1	3	0	3	0	3	10	10 -
TAP		3	3	0	0	1	1	8	8 -
ARAC		2	2	1	1	2	2	10	10 -
HHLP		3	3	2	3	2	2	15	15 -
Mobilização dos Objectivos		24	32	18	19	16	24		
$\Sigma +$		24	32	18	19	14	24		
$\Sigma -$		-	-	-	-	2	-		

³⁴Esta matriz constitui um *input* do *software* MACTOR, que, com base nesta matriz, gera as matrizes 1 MAO e 3MAO. A matriz 2MAO tem em consideração o peso dos diferentes objectivos para os diversos actores, uma vez que, para estes, os objectivos não têm todos o mesmo nível de importância (um actor pode posicionar-se relativamente a um objectivo de forma mais, ou menos, empenhada). Esta matriz é preenchida numa escala de menos três a mais três, tendo os valores a seguinte interpretação: (+ 3) o objectivo é indispensável para o "estatuto" do actor; (+ 2) o objectivo é indispensável para a concretização da estratégia do actor; (+ 1) o objectivo é importante para a concretização da estratégia do actor; (0) o objectivo é pouco consequente; (- 1) o objectivo põe parcialmente em causa a concretização da estratégia do actor; (- 2) o objectivo põe em causa a concretização da estratégia do actor; (- 3) o objectivo põe radicalmente em causa a estratégia do actor.

Anexo VII – Matriz dos Meios de Acção Directos e Indirectos entre Actores (MADI)

	MATRIZ ACTORES x ACTORES												Influência líquida directa e indirecta
	APAVT	SET	TP	CML	ERT/ATL	CCL/PR/FIL	CTP	APL	ANA	TAP	ARAC	HHLP	
APAVT	10	6	9	8	9	6	4	5	5	6	4	4	76
SET	11	9	11	9	10	6	6	6	6	7	4	6	91
TP	14	9	14	13	13	6	6	6	7	8	4	6	106
CML	11	8	12	12	13	6	5	6	7	8	4	6	98
ERT/ATL	12	9	13	12	13	6	5	6	7	8	4	6	101
CCL/PR/FIL	6	5	5	5	5	6	3	4	4	5	4	4	56
CTP	4	4	4	4	4	3	4	3	3	4	3	3	43
APL	5	5	5	5	5	4	3	5	5	5	3	3	53
ANA	5	5	5	5	5	4	3	5	5	5	3	3	53
TAP	6	7	8	8	8	5	4	5	5	8	4	4	72
ARAC	4	4	4	4	4	4	3	3	3	4	4	4	45
HHLP	4	4	4	4	4	4	3	3	3	4	4	4	45
Dependência líquida directa e indirecta	82	66	80	77	80	54	45	52	55	64	41	49	745

Anexo VIII – Matriz do Balanço Líquido das Influências Directas e Indirectas (BL)

	APAVT	SET	TP	CML	ERT/ATL	AIP	CTP	APL	ANA	TAP	ARAC	HHLP	Balanço líquido total
APAVT		-5	-5	-3	-3	0	0	0	0	0	0	0	-16
SET	5		2	1	1	1	2	1	1	0	0	2	16
TP	5	-2		1	0	1	2	1	2	0	0	2	12
CML	3	-1	-1		1	1	1	1	2	0	0	2	9
ERT/ATL	3	-1	0	-1		1	1	1	2	0	0	2	8
AIP	0	-1	-1	-1	-1		0	0	0	0	0	0	-4
CTP	0	-2	-2	-1	-1	0		0	0	0	0	0	-6
APL	0	-1	-1	-1	-1	0	0		0	0	0	0	-4
ANA	0	-1	-2	-2	-2	0	0	0		0	0	0	-7
TAP	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0
ARAC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0
HHLP	0	-2	-2	-2	-2	0	0	0	0	0	0		-8

Anexo IX – Matriz dos Máximos de Influência Directa e Indirecta (MMDI)

	APAVT	SET	TP	CML	ERT/ATL	AIP	CTP	APL	ANA	TAP	ARAC	HHLP	Grau de máxima influência directa e indirecta
APAVT	0	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	12
SET	3	0	3	2	2	2	2	2	2	1	1	2	22
TP	3	2	0	2	2	2	2	2	2	1	1	2	21
CML	2	2	2	0	3	2	2	2	2	1	1	2	21
ERT/ATL	2	2	2	2	0	2	2	2	2	1	1	2	20
AIP	2	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	12
CTP	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	11
APL	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	11
ANA	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	11
TAP	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	11
ARAC	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	11
HHLP	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	11
Grau de máxima dependência directa e indirecta	18	14	15	14	15	16	15	15	15	11	11	15	174

Anexo X – Matriz Actores x Objectivos, posições simples³⁵ (1MAO)

MATRIZ ACTORES x OBJECTIVOS (1MAO)							
Objectivos	O1	O2	O3	O4	O5	O6	Implicação nos Objectivos
Actores							
APAVT	1	1	1	1	0	1	5
SET	1	1	1	1	1	1	6
TP	1	1	1	1	1	1	6
CML	1	1	1	1	1	1	6
ERT/ATL	1	1	1	1	1	1	6
AIP	1	1	0	0	1	1	4
CTP	1	1	1	1	-1	1	6
APL	1	1	1	1	1	1	6
ANA	1	1	0	1	0	1	4
TAP	1	1	0	0	1	1	4
ARAC	1	1	1	1	1	1	6
HHL P	1	1	1	1	1	1	6
Mobilização dos Objectivos	12	12	9	10	9	12	
Σ +	12	12	9	10	10	12	
Σ -	-	-	-	-	-1	-	

³⁵ Esta matriz proporciona a seguinte informação dos actores relativamente aos objectivos estratégicos: concordância (+1), discordância (-1) e neutralidade (0), grau de implicação dos diversos actores nos objectivos em jogo e grau de mobilização dos objectivos.

Anexo XI – Matriz Actores x Objectivos, posições valorizadas e ponderadas em função do peso dos objectivos e do poder dos actores (3MAO)

MATRIZ ACTORES x OBJECTIVOS (3MAO)							
Objectivos Actores	O1	O2	O3	O4	O5	O6	Implicação nos Objectivos
APAVT	0,9	1,8	1,8	1,8	0	1,8	8,3
SET	1,5	4,5	3	3	3	3	17,8
TP	1,5	4,6	3,1	3,1	3,1	3,1	18,4
CML	2,9	4,3	2,9	1,4	4,3	4,3	20,1
ERT/ATL	4,3	2,9	2,9	1,4	2,9	2,9	17,3
AIP	2,3	2,3	0	0	0,8	0,8	6,2
CTP	1,2	1,8	1,2	1,2	-1,2	1,2	7,8
APL	1,5	1,5	2,3	1,5	2,3	1,5	10,6
ANA	0,7	2,2	0	2,2	0	2,2	7,4
TAP	3,1	3,1	0	0	1	1	8,2
ARAC	1,4	1,4	0,7	0,7	1,4	1,4	6,8
HHLF	1,9	1,9	1,2	1,9	1,2	1,2	9,3
Mobilização dos Objectivos	23,2	32,3	19,1	18,2	19,9	24,4	
Σ +	23,2	32,3	19,1	18,2	21,1	24,4	
Σ -	-	-	-	-	-1,2	-	

Anexo XII – Matriz Actores x Objectivos, 2MAO (ordenada)

Objectivos Actores	O1	O2	O3	O4	O5	O6	Implicação nos Objectivos	Σ +	Σ -	GRUPOS	ri*	
SET	1	3	2	2	2	2	12	12	-	1	3	1º
TP	1	3	2	2	2	2	12	12	-			
AIP	3	3	0	0	1	1	8	8	-	2	1,8	4º
TAP	3	3	0	0	1	1	8	8	-			
ERT/ATL	3	2	2	1	2	2	12	12	-	3	2,1	3º
ARAC	2	2	1	1	2	2	10	10	-			
CML	2	3	2	1	3	3	14	14	-	4	2,2	2º
APL	2	2	3	2	3	2	14	14	-			
HHLP	3	3	2	3	2	2	15	15	-	4b	0,6	
ANA	1	3	0	3	0	3	10	10	-	5	1,6	5º
APAVT	1	2	2	2	0	2	9	9	-			
CTP	2	3	2	2	-2	2	13	11	2	5b	0,6	
Mobilização dos Objectivos	24	32	18	19	16	24						
Σ +	24	32	18	19	14	24						
Σ -	-	-	-	-	2	-						